de otorgar. Esos privilegios e inmunidades no constituyen una concesión ex gratia por parte del Estado huésped; tampoco existen en virtud de la comitas gentium. Son absolutamente necesarios para el funcionamiento de la organización. Comprenden la inviolabilidad personal; la inviolabilidad respecto de las declaraciones oficiales u otros actos realizados en el ejercicio de las funciones oficiales; la exención de impuestos sobre los sueldos y emolumentos; la exención de restricciones a la inmigración y del registro de extranjeros; y la exención de la inspección de la correspondencia oficial.

- 31. En una tercera fase, debe considerarse la situación de los expertos contratados por organizaciones internacionales para trabajos de carácter temporal. En relación con esto, el orador se refiere al interesante asunto de los privilegios e inmunidades de los miembros de la Comisión, respecto a los cuales el Asesor Jurídico de las Naciones Unidas efectuó una encuesta en 1978 cerca del Consejo Federal Suizo. En su respuesta <sup>12</sup>, el Consejo Federal especifica los privilegios e inmunidades de que gozan los miembros de la Comisión durante el desempeño de sus funciones.
- 32. En cuanto a la cuestión del alcance ratione personae, ha de decidirse si el proyecto de artículos se aplicará sólo a las organizaciones internacionales de carácter universal o también a las que son regionales. Debe prestarse atención a las organizaciones como la OEA y la OUA, porque participan activamente en las reuniones de las Naciones Unidas. Por consiguiente, se han de prever los privilegios e inmunidades de que han de gozar los representantes oficiales de esas organizaciones regionales que asisten a las reuniones de las Naciones Unidas.
- 53. Es un problema mucho más delicado y difícil el de las organizaciones internacionales de carácter operacional, tales como los bancos regionales y las comisiones fluviales regionales. Habrá de decidirse si los bienes y haberes de esas organizaciones gozan de inmunidad respecto de acciones judiciales y de inmunidad fiscal, y si pueden reivindicar la inmunidad jurisdiccional. Son problemas sumamente delicados, pero en definitiva habrá que resolverlos.
- 34. Cuanto mayor sea la variedad de las organizaciones internacionales previstas en el proyecto de artículos, tanto más amplias habrán de ser las normas. Se habrá de tener en cuenta la multiplicidad de situaciones que sean pertinentes para las diversas organizaciones. Sin embargo, es difícil ver cómo puede preverse el régimen jurídico de cada organización internacional en particular con normas generales unificadas.
- 35. No cabe duda de que el examen de este tema es posible y conveniente. Los esfuerzos de la Comisión no serán baldíos, sobre todo porque este tema concierne a las relaciones entre 160 Estados y unas 300 organizaciones intergubernamentales importantes, sin mencionar varios millares de organizaciones de menor importancia. Sin embargo, es necesario proceder con prudencia y detenimiento al examinar los instrumentos internacionales

existentes, la legislación nacional y la práctica de los Estados.

- 36. La codificación de esta materia debe basarse en la práctica de los Estados, pero también debe ser un elemento de desarrollo progresivo a fin de colmar las lagunas actuales y formular normas generales para atender a nuevas necesidades. Para tal efecto, se ha de establecer un equilibrio entre la condición jurídica, los privilegios y las inmunidades de las organizaciones internacionales y sus funciones, por un lado, y la jurisdicción y los intereses legítimos de los Estados huéspedes, por otro.
- 37. La Comisión debe enfocar el tema que se examina con un criterio funcional y pragmático. Sin embargo, sería prematuro decidir en esta fase de los trabajos qué tipo de instrumento se ha de elaborar. Desde luego, debe contener una serie de artículos que, además de codificar, desarrollen también las normas pertinentes del derecho internacional. Si ese instrumento ha de revestir la forma de una convención internacional, la Comisión tendrá que decidir si se deberá permitir a las organizaciones internacionales que sean partes en ella de igual manera que los Estados. Sin embargo, este problema puede examinarse ulteriormente.

Se levanta la sesión a las 17.55 horas.

## 1797. SESIÓN

Martes 5 de julio de 1983, a las 10 horas.

Presidente: Sr. Laurel B. FRANCIS

Miembros presentes: Sr. Balanda, Sr. Barboza, señor Calero Rodrigues, Sr. Castañeda, Sr. Díaz González, Sr. El Rasheed Mohamed Ahmed, Sr. Evensen, Sr. Flitan, Sr. Illueca, Sr. Koroma, Sr. Lacleta Muñoz, señor Mahiou, Sr. Malek, Sr. McCaffrey, Sr. Ni, Sr. Njenga, Sr. Pirzada, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Razafindralambo, Sr. Riphagen, Sir Ian Sinclair, Sr. Stavropoulos, Sr. Sucharitkul, Sr. Thiam, Sr. Ushakov, Sr. Yankov.

## Relaciones entre Estados y organizaciones internacionales (segunda parte del tema) (continuación) (A/CN.4/370 1)

[Tema 7 del programa]

Informe preliminar del Relator Especial (continuación)

1. Sir Ian SINCLAIR felicita al Relator Especial por su informe preliminar (A/CN.4/370), que contiene to-

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Reproducida en el documento ILC(XXX)/Conf.Room Doc.6.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Reproducido en Anuario... 1983, vol. II (primera parte).

dos los elementos esenciales para las deliberaciones de la Comisión. La gran abundancia del material existente sobre la cuestión de los privilegios e inmunidades de las organizaciones internacionales y de los funcionarios y expertos que trabajan para ellas hace que el tema que se considera sea particularmente delicado. La labor se hace más difícil debido al número y la variedad enormes de las organizaciones internacionales intergubernamentales, tanto de ámbito universal como regional.

- 2. A este respecto, Sir Ian recuerda el reciente desarrollo de las llamadas organizaciones internacionales « operacionales ». Algunas de esas instituciones tienen un ámbito universal, y otras, regional; por otra parte, algunas de ellas sólo tienen un carácter parcialmente operacional y desempeñan también otras funciones, como ocurre con el BIRF y el FMI. Es interesante observar que los instrumentos constitutivos del BIRF y del FMI se titulan en inglés « Articles of agreement », término utilizado en ese idioma para referirse, entre otras cosas, a las entidades que desempeñan funciones comerciales y financieras.
- También deben tenerse en cuenta las organizaciones internacionales de un carácter casi universal, que cuentan miembros de todas las regiones del mundo. El orador recuerda algunas de estas organizaciones que tienen su sede en Londres, como: la Organización Înternacional de Telecomunicaciones Marítimas por Satélite (INMARSAT), la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite (INTELSAT), el Consejo Internacional del Estaño, el Consejo Internacional del Trigo y la Organización Internacional del Azúcar. Es indudable que esas entidades son organizaciones internacionales, pero sus necesidades y requisitos difieren de los de una organización internacional con responsabilidades más amplias. Hay también importantes organizaciones operacionales en el plano regional, como el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo.
- Un miembro de la Comisión ha mencionado en la 4. sesión anterior el hecho de que las vidas de las organizaciones internacionales varían enormemente. Hay organizaciones que nacen, viven y mueren. Por ejemplo, la Organización Europea para el Desarrollo de Lanzadores de Vehículos Espaciales (ELDO) fue liquidada a mediados del decenio de 1970. Dicho esto, Sir Ian insiste en que el concepto básico que hace preciso conceder cierta escala de privilegios e inmunidades es el de la necesidad funcional. Una organización, y quienes trabajan para ella, deben gozar de los privilegios e inmunidades necesarios para el desempeño efectivo de las funciones de la organización. Es evidente que la necesidad funcional puede dictar una escala más elevada de privilegios e inmunidades para una organización, y una escala más baja para otra.
- 5. Otro aspecto importante de la cuestión es el del recelo y la envidia que inevitablemente siente el público en general cuando ve que los funcionarios de las organizaciones internacionales gozan de privilegios e inmunidades que no se conceden al simple particular. Es esencial recordar esta reacción humana perfectamente natural y tener presente que, si bien una organi-

- zación internacional puede ser popular, los privilegios e inmunidades nunca lo son.
- 6. El Sr. Yankov (1796.ª sesión) ha sugerido que la Comisión oriente su labor sobre esta materia hacia la preparación de una convención que complemente las convenciones diplomáticas ya existentes. Hay que reconocer que la tentación de seguir ese procedimiento es muy grande, pero el orador, personalmente, abriga grandes dudas, dada la gran diversidad de las organizaciones que la convención habría de abarcar y las dificultades consiguientes para lograr una armonización adecuada de las normas. En todo caso, sería prematuro tratar de llegar a una conclusión definitiva sobre esta cuestión en la fase actual de los trabajos.
- 7. Sir Ian señala a la atención de la Comisión las dos posibilidades que se ofrecen en vez de la fórmula de una convención. En primer lugar, la Comisión puede recurrir a la experiencia del Comité Europeo de Cooperación Jurídica, que a fines del decenio de 1960 había preparado un estudio útil sobre los privilegios e inmunidades de las organizaciones internacionales. Ese estudio no ha culminado en la elaboración de ninguna convención. Fue sometido al Consejo de Ministros de las Comunidades Económicas Europeas, que, a su vez, recomendó a los gobiernos que les sirviera de orientación. Una segunda posibilidad es que la Comisión elabore normas modelo y las recomiende a los gobiernos como apropiadas para su inclusión en acuerdo de sede, acuerdos de país huésped, y otros análogos.
- Según Sir Ian, el punto de partida de la labor de la Comisión debe ser la condición jurídica y la capacidad de las organizaciones internacionales. Que él sepa, todo instrumento constitutivo de una organización contiene una disposición básica en la que se declara que la organización de que se trata posee la capacidad de una persona jurídica. Esa capacidad es, desde luego, esencial para que la organización pueda celebrar contratos y demandar y ser demandada ante los tribunales en nombre propio, conforme al derecho interno. Sin embargo, surgen algunas cuestiones difíciles que se deben seguir estudiando. Una de ellas consiste en determinar si una organización internacional que funciona en un Estado que no es miembro de ella puede gozar en ese Estado de la capacidad de una persona jurídica, dada la dificultad teórica de que la capacidad de la organización se derive de un instrumento constitutivo en el que el Estado de que se trate no es parte. Además, ¿existe un derecho de las organizaciones internacionales y es necesario que un Estado reconozca a una organización internacional?
- 9. Habiendo tratado la cuestión de la capacidad, conviene proceder a considerar las inmunidades de una organización internacional como tal, cuestión claramente relacionada con la de las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes. A este respecto, es necesario estudiar la jurisprudencia que va creándose ahora respecto del grado en que una organización internacional como tal puede invocar la inmunidad jurisdiccional.
- 10. Fuera de este problema de la inmunidad jurisdiccional, la Comisión tropezará con grandes dificultades

cuando intente determinar los privilegios e inmunidades adecuados para una gran variedad de organizaciones internacionales. Cuando la Comisión examinó esta cuestión en 1978, llegó a algunas conclusiones <sup>2</sup> con las que Sir Ian, por su parte, está plenamente de acuerdo. La primera es que se ha de proceder con gran prudencia al intentar racionalizar y armonizar las normas sobre esta materia, porque dicho intento puede conducir fácilmente a dar a algunas organizaciones internacionales más de lo que es necesario, y a otras menos de lo que necesitan, para desempeñar sus funciones. Eso podría muy bien crear rozamientos entre los Estados y las organizaciones internacionales.

- 11. Por último, el orador apoya la sugerencia del Relator Especial (A/CN.4/370, párr. 13) de que se pida a la Secretaría que revise el estudio realizado en 1967 <sup>3</sup> a la luz del nuevo material proporcionado por las respuestas al cuestionario de 1978 (*ibid.*, párrs. 6 y 7). Un estudio actualizado de esta índole sería sumamente útil no sólo a los miembros de la Comisión, sino también en general a los especialistas de esta materia.
- El Sr. STAVROPOULOS, al felicitar al Relator Especial por su informe (A/CN.4/370), observa que en 1976, inmediatamente después de completar la primera parte del tema con la aprobación en 1975 de la Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal, la Comisión emprendió la segunda parte del tema, relativa a la condición jurídica, los privilegios y las inmunidades de las organizaciones internacionales, sus funcionarios, sus expertos y demás personas que intervienen en sus actividades sin ser representantes de Estados. El primer Relator Especial designado por la Comisión para encargarse del tema, el Sr. El-Erian, preparó en 1977 un informe preliminar 4 y en 1978 un segundo informe 5. La Comisión hizo suyo el último informe y, juntamente con la Sexta Comisión de la Asamblea General, estuvo en general de acuerdo con la conveniencia de iniciar el estudio de la segunda parte del tema.
- 13. El actual Relator Especial hace suyas las conclusiones de su predecesor en cuanto a la necesidad de una gran prudencia y de un criterio amplio para su trabajo inicial (*ibid.*, párr. 11), ya que el estudio debe incluir no sólo los organismos internacionales, sino también las organizaciones regionales, aunque la decisión definitiva de incluir tales organizaciones sólo podrá to-

marse cuando se haya completado el estudio. El Relator Especial también es partidario de un criterio amplio en relación con la materia de estudio y sugiere que una decisión definitiva sobre la prioridad que se ha de dar a los diversos problemas se difiera hasta que se haya completado el estudio. El Sr. Stavropoulos aprueba ese método.

- 14. Es evidente que el informe preliminar que se examina tiene principalmente por objeto permitir a los nuevos miembros de la Comisión que expresen sus puntos de vista a fin de que el Relator Especial aprecie los deseos de la Comisión en su nueva composición, lo que facilitará mucho su labor. A juicio del orador, los cambios adoptados desde la creación de las Naciones Unidas determinan la necesidad de llegar a un acuerdo general entre los miembros de la Comisión sobre la conveniencia de que ésta emprenda el estudio.
- 15. El Sr. Stavropoulos también estima que es fundamental que la Comisión pida a la Secretaría que revise el estudio de 1967 en función de las respuestas al cuestionario de 1978, que ponen al día y complementan las respuestas dadas al cuestionario de 1965. El Relator Especial estaría entonces en mejores condiciones para presentar su segundo informe, que debería inspirarse en las directrices establecidas y que quizás podría contener los primeros proyectos de artículos, junto con los comentarios, sobre la condición jurídica, los privilegios y las inmunidades de las organizaciones internacionales.
- 16. El Sr. KOROMA felicita al Relator Especial por su útil informe preliminar (A/CN.4/370) y le da las gracias por haber deparado a los nuevos miembros de la Comisión, como en su caso, la oportunidad de expresar sus puntos de vista antes de que adquiera forma el tema que se examina.
- 17. Al igual que los Estados, las organizaciones internacionales han nacido sin ningún conjunto de normas generalmente aplicables que reglamenten su existencia. Ha habido una tendencia al aumento de las organizaciones internacionales y también al desarrollo de sus privilegios e inmunidades y de los de sus funcionarios y expertos. Las organizaciones internacionales se han afianzado y tienen un cometido cada vez más importante que desempeñar en los asuntos mundiales. Por consiguiente, la necesidad de dotarlas de un conjunto de normas es manifiesta.
- 18. Habida cuenta de ello, la Comisión tiene que decidir la forma en que procederá a examinar el tema. A juicio del Sr. Koroma, habría que comenzar por determinar la condición jurídica de las organizaciones internacionales, sobre todo mediante la definición de su capacidad jurídica. En ese contexto, la Comisión examinaría las facultades y responsabilidades de las organizaciones internacionales y su capacidad para celebrar tratados y concertar acuerdos.
- 19. A continuación se habrá de considerar el problema de las inmunidades de jurisdicción. A ese respecto, cabe observar que las organizaciones internacionales varían mucho en cuanto a su carácter y funciones. Por ejemplo, el instrumento constitutivo de la OIT difiere consideramentemente de los de las demás organizaciones internacionales. Con el sistema de representación

hizo 17
Co- na
1 de gei
le la Hi
le la cic
pri
nclu- y
1 de afi
a su qu
debe gu
tam- no

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Las decisiones adoptadas por la Comisión en su 30.º período de sesiones [Anuario... 1978, vol. II (segunda parte), pág. 144, párr. 156] se basan en las conclusiones y recomendaciones formuladas por el anterior Relator Especial en su segundo informe [Anuario... 1978, vol. II (primera parte), páginas 301 a 303, documento A/CN.4/311 y Add.1, párrs. 117 a 126].

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> « Práctica seguida por las Naciones Unidas, los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica en relación con su condición jurídica, privilegios e inmunidades: estudio preparado por la Secretaría » (*Anuario...* 1967, vol. II, pág. 159, documento A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2).

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Anuario... 1977, vol. II (primera parte), pág. 147, documento A/CN.4/304.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Anuario... 1978, vol. II (primera parte), pág. 281, documento A/CN.4/311 y Add.1.

tripartita de la OIT, no sólo los representantes de los gobiernos, sino también los representantes de los empleadores y de los empleados gozan de privilegios e inmunidades 6, a pesar de que no están acreditados por un gobierno.

- 20. Un estudio global sobre las Naciones Unidas, como la organización más universal que actualmente existe, constituiría un buen punto de partida para los trabajos de la Comisión. A ese respecto, los importantes Artículos 104 y 105 de la Carta tienden a ajustarse a la norma más tradicional en materia de privilegios e inmunidades: conceden privilegios en una forma más amplia de lo que sucede actualmente, en que esos privilegios suelen basarse en el concepto de la necesidad funcional.
- 21. Las siguientes disposiciones de la Carta también conciernen a la cuestión de la capacidad: los Artículos 24 y 26, relativos a las funciones y poderes de la Organización; los Artículos 42 y 43, relativos a los convenios especiales para enviar las fuerzas armadas y las facilidades que sean necesarias para el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales, y el párrafo 1 del Artículo 63, que se refiere a los acuerdos con organismos especializados por medio de los cuales se establezcan vinculaciones con las Naciones Unidas.
- 22. Resulta asimismo adecuado examinar la situación de los organismos que tienen algunas facultades limitadas para celebrar tratados. Por ejemplo, las tres Comunidades europeas tienen derecho a concertar acuerdos con Estados que no son miembros de esas Comunidades. La CEE, como organización, puede llegar a ser parte en un tratado; así pues, ha firmado, como tal, la reciente Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar <sup>7</sup>, algunos de cuyos artículos negoció efectivamente como persona jurídica en nombre de sus miembros durante la Conferencia.
- 23. También se han de elaborar disposiciones sobre las organizaciones operacionales o « entidades internacionales » como el FMI y el BIRF. Aunque estas organizaciones no poseen plena personalidad jurídica propia de conformidad con el derecho internacional, desempeñan sin embargo una función importante en los asuntos financieros mundiales. Otra categoría que debe estudiarse es la de las organizaciones regionales, que desempeñan un cometido dinámico en los asuntos de las Naciones Unidas.
- 24. Se ha de otorgar a las organizaciones internacionales y a los funcionarios y expertos que trabajan para ellas privilegios e inmunidades suficientes para garantizar el desempeño independiente de sus funciones. Al mismo tiempo, es fundamental que se evite la concesión de privilegios excesivamente amplios que constituirían

6 Art. 40 de la Constitución de la OIT (Oficina Internacional del Trabajo, Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, febrero de 1982, pág. 23).

una calamidad para los Estados huéspedes. La CIJ señaló la pauta en esta materia en la opinión consultiva emitida el 11 de abril de 1949 en el asunto relativo a la Reparación por perjuicios sufridos al servicio de las Naciones Unidas, al dictaminar que la protección otorgada a los agentes de las Naciones Unidas estaba destinada a garantizar « el desempeño eficiente e independiente de sus funciones » 8. En virtud de ese dictamen, es evidente que los privilegios e inmunidades de las organizaciones internacionales y de sus funcionarios y expertos se basan en el criterio de la necesidad funcional.

- 25. El Sr. CALERO RODRIGUES señala que la cuestión que examina la Comisión es la de si ha de confirmar o no las directrices que señaló al anterior Relator Especial en 1978, ya que desde esa época ha cambiado la composición de la Comisión. Hasta ahora, los debates han demostrado que deben ratificarse esas conclusiones 9, y el orador, por lo menos, está plenamente de acuerdo con ellas.
- 26. Cabría recordar que la Comisión ha decidido enfocar el tema con prudencia y tener presente la enorme diversidad de organizaciones internacionales que intervienen. Se plantea el problema de las organizaciones regionales por contraposición a las organizaciones universales y también el de las organizaciones que se ocupan de cuestiones políticas y de las que intervienen en actividades prácticas u operacionales. En algún momento la Comisión tendrá que decidir exactamente qué organizaciones abarcará su proyecto, pero por ahora debería proceder en la forma decidida en 1978, cuando pidió al entonces Relator Especial que considerara la posibilidad de que las normas que se han de formular se apliquen tanto a las organizaciones regionales como a las universales. También se debería hacer un esfuerzo para definir los privilegios e inmunidades sobre una base amplia, y dejar para una etapa posterior la determinación del ámbito de aplicación exacto de las normas.
- 27. Con respecto a la materia de estudio del proyecto, el Sr. Calero Rodrigues no está totalmente seguro de que sea conveniente comenzar por el examen de la cuestión de la condición jurídica de las organizaciones internacionales. A su juicio, quizás sería preferible que no se adoptase una decisión sobre ese aspecto hasta una etapa muy posterior de los trabajos de la Comisión.
- 28. En su informe preliminar (A/CN.4/370, párr. 11), el Relator Especial analiza las conclusiones aprobadas por la Comisión a raíz de sus debates de 1978. La primera conclusión es que se ha de codificar la segunda parte del tema de las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales. La segunda es que la Comisión deberá proseguir con gran prudencia esos trabajos. La tercera es la adopción, para los efectos de su trabajo inicial, de un criterio amplio, a fin de abarcar a las organizaciones regionales. La cuarta conclusión es que el mismo criterio amplio será adoptado en relación con la materia de estudio. Por su parte, el orador coincide

<sup>7</sup> Documentos Oficiales de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar, vol. XVII (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.84.V.3), documento A/CONF.62/122.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> C.I.J. Recueil 1949, pág. 183.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Véase supra, nota 2.

plenamente con esas cuatro conclusiones. Estima asimismo que no es conveniente plantear ninguna otra cuestión en la presente etapa.

- 29. El orador propone que el Relator Especial comience sus trabajos sobre la base de las directrices de 1978 y que se le permita determinar las prioridades. Por su parte, el Sr. Calero Rodrigues aceptará la decisión del Relator Especial en cuanto a si los trabajos deben comenzar con la condición jurídica de las organizaciones internacionales o, en cambio, con las inmunidades.
- 30. El Sr. MAHIOU estima que, habida cuenta de la importancia cuantitativa y cualitativa de las organizaciones internacionales, y a fin de complementar los trabajos de codificación que han dado lugar a diversas convenciones relativas al derecho diplomático, la Comisión debería codificar ahora la segunda parte del tema de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales. Desde un punto de vista cuantitativo, se comprueba un aumento del número de organizaciones internacionales y de sus oficinas permanentes, así como de la importancia numérica de su personal, sus expertos y demás personas que intervienen en sus actividades. Desde el punto de vista cualitativo, las organizaciones internacionales se preocupan de casi todas las esferas de las relaciones internacionales. Siempre hay una organización universal, cuasi universal, continental o regional que aborda los asuntos económicos, sociales, culturales, técnicos o políticos.
- Esa diversidad de situaciones repercute en la condición jurídica, los privilegios y las inmunidades de las organizaciones internacionales y las personas que intervienen en sus actividades. Casi se podría afirmar que existen tantas condiciones jurídicas como organizaciones internacionales y tantos privilegios e inmunidades como Estados huéspedes. ¿Sería más conveniente prever una convención que abarcara todas las situaciones o, por el contrario, abstenerse de anunciar normas que sean demasiado rígidas y que podrían ser difíciles de aplicar a todas las organizaciones? Todavía es muy prematuro para decidir si hay que tener en cuenta la distinción entre organizaciones universales y organizaciones regionales. Quizás sería preferible distinguir entre organizaciones que ejercen actividades políticas y organizaciones de carácter operacional. También se puede plantear la cuestión de determinar si, en el caso de una misma organización internacional, la situación varía realmente según los actos que ésta ejecuta. A ese respecto, el Sr. Mahiou establece un paralelo con las consideraciones que prevalecieron en el estudio sobre el tema de las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes. El Sr. Mahiou se pregunta si algunos actos de las organizaciones internacionales, en la esfera comercial por ejemplo, no deberían quedar comprendidos en la jurisdicción interna del Estado huésped. La Comisión deberá aclarar estas cuestiones para poder formarse una mejor idea de la condición jurídica, los privilegios y las inmunidades que deben concederse a las organizaciones internacionales y a las personas que intervienen en sus actividades. Además, debe establecer un justo equilibrio entre los imperativos de seguridad del Estado huésped y la nece-

- sidad de alentar las actividades de las organizaciones internacionales, sobre todo de las que promueven la cooperación internacional y el mantenimiento de la paz y la seguridad mundiales.
- 32. Con respecto al objeto del estudio, la Comisión puede limitarse estrictamente a las relaciones entre las organizaciones internacionales y los Estados huéspedes, o hacer extensivos sus trabajos a las relaciones entre las organizaciones internacionales y los Estados no miembros o entre las propias organizaciones internacionales. En el caso de los privilegios y las inmunidades, es necesario comenzar por el principio, es decir, por los de las propias organizaciones internacionales, antes de pasar a los privilegios y las inmunidades de su personal, y decidir si se debe hacer una distinción según la condición jurídica y las funciones de las personas que trabajan en esas organizaciones. Las inmunidades y privilegios concedidos a las organizaciones internacionales se basan en el criterio funcional. Ese concepto, que figura implícitamente en sus estatutos, ha sido aclarado por la jurisprudencia de la CIJ. La Comisión tropezará sin duda con problemas relativos a la personalidad jurídica y a la capacidad de las organizaciones internacionales, pero deberá evitar los debates teóricos para concentrarse en los privilegios y las inmunidades que conviene conceder a esas organizaciones. La Comisión tendrá que precisar también el aspecto funcional de las organizaciones internacionales mediante el criterio de la especialización; a cada organización se le ha confiado un mandato determinado, que es más o menos preciso según se trate de una organización general o de una organización técnica. Es probable que la capacidad jurídica de todas las organizaciones no sea estrictamente la misma, y podría suceder que una gran parte de las actividades de las organizaciones operacionales correspondiera al derecho común del Estado huésped.
- Desde un punto de vista formal, el futuro instrumento de codificación podría adoptar la forma de una nueva convención, de un nuevo protocolo adicional a la Convención de Viena de 1975 o de un conjunto de normas uniformes. A juicio del orador, los miembros de la Comisión deben tener presentes esas posibilidades, pero sería prematuro que tomaran una decisión definitiva sobre esa cuestión. Sin embargo, conviene señalar que la elaboración de un protocolo adicional a la Convención de Viena de 1975 obligaría a la Comisión a limitarse a las organizaciones internacionales de carácter universal, las únicas que abarca esa Convención, con exclusión de las organizaciones internacionales regionales. Por consiguiente, el Sr. Mahiou preferiría el proyecto de artículos que diera origen a una convención.
- 34. Por último, sería conveniente que los miembros de la Comisión pudiesen conseguir la colección de textos que en 1960 y 1961 preparó la Secretaría para la CDI y titulada Textes législatifs et dispositions de traités concernant le statut juridique, les privilèges et les immunités d'organisations internationales 10, obra que

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Publicada en la Serie legislativa de las Naciones Unidas en dos volúmenes (N.ºs de venta: 60.V.2 y 61.V.3, respectivamente).

actualmente no parece disponible. Por otra parte, convendría que la Secretaría actualizara el estudio que efectuó en 1967 <sup>11</sup>.

- 35. El Sr. CASTAÑEDA expresa su apoyo al trabajo que lleva a cabo la Comisión sobre este tema, así como al análisis del mismo realizado por el Relator Especial y a sus propuestas sobre el método de trabajo. Las conclusiones a que llegó la Comisión en 1978 <sup>12</sup> se habrán de confirmar ahora. En términos generales, parece haber acuerdo sobre la necesidad de codificar y desarrollar progresivamente la segunda parte de este tema. Las cuestiones que están enumeradas en el informe en examen (A/CN.4/370, párr. 9) son, sin duda, las que debe tratar la Comisión. Las conclusiones que ahí figuran (*ibid.*, párr. 11) son, desde luego, correctas.
- 36. Sin embargo, la Comisión debe actuar con suma prudencia, pero también con gran dosis de realismo, a fin de evitar caer en una larga y estéril discusión teórica, por ejemplo, sobre la naturaleza jurídica de las organizaciones internacionales. Sobre todo, la Comisión deberá atender a la práctica de las organizaciones internacionales a fin de inferir de ella ciertas reglas útiles, especialmente con respecto a los privilegios e inmunidades. Lógicamente, tendrá que abordar cuestiones teóricas básicas como la de la condición jurídica de las organizaciones internacionales, pero debe tratar de evitar analizar estas cuestiones demasiado sistemáticamente. Unicamente al finalizar su trabajo deberá quizás formular alguna consideración sobre la condición y capacidad jurídicas de las organizaciones internacionales o sobre los problemas que planteará la aplicación a las organizaciones regionales de las normas que establezca la Comisión. Se deberá actualizar el estudio que preparó la Secretaría en 1967 13 y confirmar el mandato del Relator Especial.
- 37. El Sr. USHAKOV dice que no tiene ninguna duda respecto a la necesidad de continuar los trabajos y preparar proyectos de artículos, pero en su opinión sería preferible que éstos se limitasen a las organizaciones internacionales de carácter universal. Las normas que se establecieran se aplicarían entonces a las organizaciones de las que fueran miembros todos los Estados o que estuvieran abiertas a todos los Estados. La situación de todas las demás organizaciones, en principio, es similar. Por definición, toda organización tiene una personalidad jurídica diferente de la de los distintos Estados miembros, aunque sólo pueda actuar de conformidad con su voluntad colectiva. Por lo tanto, es importante prever normas que aseguren la independencia de las organizaciones internacionales en el territorio del Estado huésped. La dificultad estriba en el hecho de que es difícil definir las organizaciones internacionales. No basta con calificarlas de organizaciones intergubernamentales por contraposición a las organizaciones no gubernamentales. Existen casos límites, como por ejemplo el de los órganos auxiliares de las Naciones Unidas y el del organismo que prepara un acuerdo que será

obligatorio para la organización que se va a establecer y para sus futuros Estados miembros. En estas circunstancias, es difícil concebir normas que sean aplicables a todas las organizaciones internacionales. Pero lo cierto es que la situación de una organización internacional, una vez que se ha reconocido su existencia, no es muy diferente de las demás organizaciones de este tipo, ya que su característica común es su independencia con respecto a sus diversos miembros.

- En lo que respecta al personal de las organizaciones internacionales, es indiscutible que se ha de garantizar el buen desempeño de sus funciones, pero este principio se hace más complicado cuando hay que entrar en detalles. La Comisión debe empezar por estudiar la condición jurídica de las organizaciones como tales y, a continuación, el estatuto de estas organizaciones en el territorio del Estado donde tengan su sede, incluido el caso de los organismos que se reúnan en un sitio distinto del de la sede de la organización, y la Comisión deberá redactar normas que sean generalmente aplicables. Sólo después de esto se podrán abordar las cuestiones relativas al personal y determinar los privilegios e inmunidades necesarios para que puedan desempeñar adecuadamente sus funciones dentro de cada organización.
- 39. El Sr. McCAFFREY, refiriéndose a las conclusiones a que llegó la Comisión en 1978, expuestas en el párrafo 11 del informe que se examina (A/CN.4/370), dice que no ve ninguna objeción especial a la conclusión mencionada en el apartado a, es decir, que la Comisión debe proceder al estudio de la segunda parte del tema, aunque se pregunta si, en realidad, las organizaciones internacionales necesitan tal estudio. A este respecto, apoya plenamente la exhortación a la prudencia que se hace en el apartado b, dado que las organizaciones internacionales son muy diversas tanto en cantidad como en calidad. Interpreta la conclusión que figura en el apartado c, en el que se aboga por que la Comisión adopte un criterio amplio, en el sentido de que significa que será preciso reunir más información acerca de las necesidades de las organizaciones y acerca de hasta qué punto se podrían adaptar las normas sobre los privilegios e inmunidades de las organizaciones internacionales a fin de ajustarlas a las necesidades funcionales de las organizaciones regionales antes de tomar ninguna decisión con respecto a si se podrían incluir estas últimas en el estudio; en este sentido, puede estar de acuerdo con esta conclusión.
- 40. En el párrafo 9 del informe se hace referencia a cierto número de cuestiones que la Comisión examinó en 1978, la primera de las cuales se relaciona con la determinación del orden de los trabajos sobre el tema. A este respecto, sería aconsejable seguir la opinión del Sr. Reuter <sup>14</sup> y empezar con lo que quizás sea la cuestión más básica, es decir, la de la condición jurídica y la capacidad de las organizaciones internacionales, a cuyo respecto Sir Ian Sinclair ha suscitado unas cuestiones bastante fundamentales. Otra cuestión mencionada en el párrafo 9 es la cuestión crítica de la situación

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Véase supra, nota 3.

<sup>12</sup> Véase supra, nota 2.

<sup>13</sup> Véase supra, nota 3.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Anuario... 1977, vol. I, pág. 224, 1453. sesión, párr. 13.

especial y las funciones reguladoras de las organizaciones internacionales operacionales. En opinión del señor McCaffrey, es muy dudoso que estas organizaciones deban figurar en el proyecto y nuevamente quiere señalar la necesidad de proceder con prudencia y cautela. Un tercer punto se relaciona con la necesidad de estudiar la jurisprudencia de los tribunales nacionales en materia de inmunidades internacionales, lo que contribuiría a iluminar la práctica actual. Evidentemente, es necesario examinar la relación entre el tema que estudia la Comisión y las inmunidades jurisdiccionales de los Estados, ya que se desprende claramente de lo dispuesto en el párrafo 2 del Artículo 105 de la Carta de las Naciones Unidas que tanto las organizaciones como los particulares a que se refiere esta disposición gozarán únicamente de las inmunidades que sean necesarias para desempeñar sus funciones. Además, al codificar los privilegios e inmunidades, y en especial los de los funcionarios de las organizaciones internacionales, es importante no olvidar la impresión que eso cause en la población del Estado huésped.

- 41. Se ha hecho referencia a la necesidad de equilibrar los intereses del Estado huésped y las necesidades funcionales de la organización y a este respecto el señor McCaffrey apoya la sugerencia que figura en el párrafo 13 del informe, según la cual la Secretaría debería revisar el estudio realizado en 1967 <sup>15</sup> a la luz del material nuevamente recibido. Una versión actualizada sería de gran valor tanto para los eruditos como para las organizaciones internacionales.
- 42. Finalmente, en cuanto a la forma del proyecto de artículos, el orador sigue pensando que es preciso proceder con cautela y prudencia, ya que es importante no perder de vista en ningún momento la posibilidad de un conflicto entre dichos artículos y las normas existentes y tomar en cuenta los riesgos inherentes a la elaboración de normas que quizá no representen una codificación del derecho internacional si se hacen extensivas a organizaciones internacionales que no se tenía la intención de abarcar. Por lo tanto, en opinión del Sr. McCaffrey es preciso reservar el juicio sobre esta cuestión.
- 43. El Sr. ILLUECA dice que es evidente que la segunda parte del tema de las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales está maduro para la codificación, por lo que la Comisión podrá completar la codificación del derecho diplomático. No obstante, como ha dicho el Sr. Castañeda, también se deberá examinar el desarrollo progresivo del derecho en esta esfera. En América Latina se han llevado a cabo importantes estudios sobre el nuevo derecho de las organizaciones internacionales, puesto que éstas ya no pueden regularse con las normas tradicionales del derecho de gentes. El creciente número de organizaciones internacionales y la variedad de sus actividades y competencias reclaman, para la solución de los problemas relativos al funcionamiento de dichas organizaciones, reglas de carácter específico que tienen que buscarse en fuentes distintas de las habituales. El Relator Especial, así como la Comisión, deberían tener en cuenta los trabajos más re-

cientes de maestros del derecho internacional, como el Sr. César Sepúlveda. Estos se basan en el principio de que no es posible circunscribirse a la codificación del derecho diplomático, porque es también necesario formular nuevas reglas, reglas específicas que contribuyan a la independencia y eficacia de las organizaciones internacionales, así como a la armonía que debe existir en la vida internacional. Por lo tanto, deben ir mucho más allá de los límites del derecho diplomático. Además, ha surgido una nueva rama autónoma del derecho internacional al haberse alterado dinámicamente las concepciones tradicionales del derecho de gentes.

- 44. Así, algunos autores hacen referencia al derecho de las entidades internacionales, que no pueden regirse sólo por el derecho internacional público o por el derecho internacional privado. En opinión de estos maestros, tampoco pueden aplicarse a los problemas administrativos de las organizaciones internacionales los conceptos y reglas establecidos en los sistemas internos de derecho administrativo. Las transacciones y relaciones entre las organizaciones mismas y entre ellas y los Estados se rigen por el derecho internacional público, pero sus relaciones con otras entidades o personas jurídicas o con particulares deben regirse por otras normas diferentes que no son las usuales y conocidas. Por lo tanto, el derecho de las organizaciones internacionales no se debe considerar sólo como una concreción de la estructura tradicional del derecho de gentes. Este nuevo sistema jurídico puede ser vehículo para realizar cambios estructurales importantes en el derecho de gentes. Sin embargo, por el momento, esta nueva rama del derecho internacional se encuentra en la infancia y se necesita trabajar intensamente para hacer frente al desafío que entraña establecer un cuerpo de normas que contribuya a la independencia y eficacia de las organizaciones internacionales.
- Algunos autores consideran que el derecho de las entidades internacionales contiene cuatro subdivisiones : el derecho constitucional, que tiene que ver con las cartas constitutivas de las organizaciones, el derecho parlamentario, el derecho administrativo y el derecho de las relaciones mutuas con otras entidades u organizaciones. Estos autores también consideran que una de las partes capitales del derecho de las organizaciones internacionales tiene que ver con la personalidad jurídica de éstas. No obstante, se suscita la cuestión a este respecto de si la personalidad que le da la carta constitutiva a estas instituciones deriva sólo de esa carta o también del derecho nacional del Estado donde cada organización tenga su sede. A este respecto, el Sr. Illueca recuerda el dictamen de la CIJ de 11 de abril de 1949 en el asunto relativo a la Reparación por perjuicios sufridos al servicio de las Naciones Unidas, según el cual la organización de las Naciones Unidas es sujeto de derecho internacional, capaz de poseer derechos y obligaciones internacionales y tiene capacidad para proteger sus derechos por medio de reclamaciones internacionales 16. Nadie pone en duda que la personalidad jurídica de las organizaciones internacionales les da ciertos poderes, como el de contratar con particulares, de demandar en

<sup>15</sup> Véase supra, nota 3.

<sup>16</sup> C.I.J. Recueil 1949, pág. 179.

juicio, de administrar territorios y de mantener una fuerza internacional. Según algunos autores, la capacidad para concertar tratados no depende propiamente de la personalidad de la organización, ya que los tratados concertados por organizaciones internacionales han sido reconocidos siempre sin necesidad de recurrir al concepto de personalidad y, por lo tanto, caen en el ámbito del derecho internacional público. La cuestión de la personalidad también se puede considerar desde el punto de vista funcional, o, dicho de otro modo, con referencia a las funciones y capacidades específicas de la entidad.

- 46. También se plantea el problema de determinar la norma que deba aplicarse en las relaciones de las entidades con los particulares o con los órganos de los Estados en materia simplemente administrativa. Surge la cuestión de si en estas transacciones se deben emplear preceptos de derecho internacional público, o principios generales de derecho, o el derecho de la organización derivado de su carta constitutiva, o quizá el derecho interno del país de que se trate. Evidentemente, no hay un cuerpo completo de reglas en esta materia. También es preciso examinar la cuestión de las relaciones entre las Naciones Unidas, por ejemplo, y sus empleados. La existencia de un tribunal administrativo no resuelve todos los problemas laborales.
- 47. Finalmente, desea hacer referencia al problema de la jurisdicción competente para resolver las controversias que puedan presentarse entre las organizaciones internacionales y los particulares o los organismos estatales, en relación con una transacción determinada. ¿Son controversias de orden público o privado? ¿Las inmunidades concedidas a estos cuerpos interestatales impiden su conocimiento por tribunales locales? ¿A quién correspondería, pues, entender de estos conflictos? Aunque hay ciertos principios para establecer una práctica, el hecho es, no obstante, que dista mucho de existir un cuerpo de jurisprudencia y que queda mucho por hacer en este sentido. Finalmente, el Sr. Illueca sugiere que la Secretaría actualice el estudio que se realizó en 1967 <sup>17</sup>.

Se levanta la sesión a las 12 horas.

## 1798. SESIÓN

Miércoles 6 de julio de 1983, a las 10 horas

Presidente: Sr. Laurel B. FRANCIS

Miembros presentes: Sr. Balanda, Sr. Barboza, señor Calero Rodrigues, Sr. Castañeda, Sr. Díaz González, Sr. El Rasheed Mohamed Ahmed, Sr. Evensen, Sr. Flitan, Sr. Illueca, Sr. Koroma, Sr. Lacleta Muñoz, Sr. Mahiou, Sr. Malek, Sr. McCaffrey, Sr. Ni, Sr. Njen-

ga, Sr. Pirzada, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Razafindralambo, Sr. Riphagen, Sir Ian Sinclair, Sr. Stavropoulos, señor Sucharitkul, Sr. Thiam, Sr. Ushakov, Sr. Yankov.

## Relaciones entre Estados y organizaciones internacionales (segunda parte del tema) (continuación) (A/CN.4/370 1)

[Tema 7 del programa]

Informe preliminar del Relator Especial (continuación)

- 1. El Sr. BALANDA da las gracias al Relator Especial por haber invitado a los nuevos miembros de la Comisión a exponer sus puntos de vista. El aumento en el número de las organizaciones internacionales no puede sorprender a los observadores de la escena política internacional, pues refleja la intensificación de la cooperación entre los Estados y la interdependencia cada vez mayor de éstos. La necesidad de cooperar induce a los Estados a buscar fórmulas diversas a fin de que las organizaciones internacionales que establecen puedan hacer frente a sus diversas obligaciones. Esto es sobre todo cierto en el caso de los nuevos Estados, que manifiestan cierta desconfianza respecto de la cooperación bilateral internacional, porque ésta no siempre se halla exenta de influencia política.
- 2. Se plantea la cuestión de determinar qué es una organización internacional. Puede inferirse de todas las definiciones que se han dado, entre ellas la de la señora Bastid y el Sr. Laurent, que una organización internacional es una entidad jurídica dotada de una personalidad independiente de la de los Estados que la han creado mediante un acuerdo intergubernamental. Pero, si dos entidades internacionales crean una tercera, ¿es ésta también una organización internacional? La cuestión puede ser teórica, pero merece la pena plantearla. Sin embargo, la Comisión no debe dedicar demasiado tiempo a las definiciones teóricas, sino que debe tratar de delimitar esta materia y estudiarla lo más exhaustivamente posible.
- 3. Es inevitable formularse una serie de preguntas. ¿Es la independencia de las organizaciones internacionales absoluta o relativa? ¿Se impone la existencia de las organizaciones internacionales al reconocimiento del conjunto de la comunidad internacional o tienen las organizaciones internacionales que ser reconocidas como tales? Se utiliza una gran variedad de denominaciones. Hay « organizaciones » propiamente dichas, tales como las Naciones Unidas, la OMM y la OMS; « uniones », tales como la Unión Aduanera y Económica del Africa Central (UDEAC) y la Unión Africana y Malgache de Correos y Telecomunicaciones (UAMPT); « comités », como el CICR; « consejos », como el Consejo de Europa y el Consejo Internacional del Estaño; y « comuni-

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Véase supra, nota 3.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Reproducido en Anuario... 1983, vol. II (primera parte).