# RELACIONES ENTRE LOS ESTADOS Y LAS ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES

[Tema 6 del programa]

## DOCUMENTO A/CN.4/161

### Primer informe del Sr. Abdullah El-Erian, Relator Especial

[*Original: Inglés*]
[*11 de junio de 1963*]

## INDICE


| | *Párrafos* | *Página* |
|---|---|---|
| I. INTRODUCCIÓN | | |
| A. *Observaciones preliminares* | 1-3 | 186 |
| B. *El proyecto de resolución presentado por la delegación de Francia y los debates celebrados en el seno de la Sexta Comisión* | 4-9 | 186 |
| C. *Resolución 1289 (XIII) de la Asamblea General* | - | 187 |
| D. *Objeto del presente estudio* | 10-12 | 187 |
| II. EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL | | |
| A. *Desarrollo histórico* | 13-16 | 188 |
| 1. *El sistema de conferencias* | 17-18 | 188 |
| *a*) Los sistemas del Congreso de Viena y el concierto europeo | 19-22 | 188 |
| *b*) Tratados multilaterales | 23-26 | 189 |
| *c*) Las conferencias de paz de La Haya | 27-30 | 189 |
| *d*) El sistema panamericano | 31-32 | 190 |
| 2. *Uniones internacionales administrativas* | 33 | 190 |
| *a*) Comisiones fluviales internacionales | 34 | 190 |
| *b*) Otras uniones administrativas | 35-37 | 190 |
| B. *Definición de las organizaciones internacionales* | 38-60 | 191 |
| C. *Clasificación de las organizaciones internacionales* | 61 | 193 |
| 1. *Clasificación de las organizaciones internacionales en temporales (o ad hoc) y permanentes* | 62 | 193 |
| 2. *Clasificación de las organizaciones internacionales en públicas (intergubernamentales) y privadas (no gubernamentales)* | 63 | 194 |
| *Clasificación de las organizaciones internacionales por su composición* | - | 194 |
| 1. Según el alcance de la composición : organizaciones universales y organizaciones regionales | 64-67 | 194 |
| 2. Según el procedimiento de admisión de miembros: organizaciones con un procedimiento de admisión automático y organizaciones con un procedimiento de admisión reglamentado | 68-70 | 194 |
| *Clasificación de las organizaciones internacionales por su función* | - | 195 |
| 1. Según el alcance de sus actividades: organizaciones internacionales generales y especializadas | 71-73 | 195 |
| 2. Por la naturaleza de sus poderes: organizaciones legislativas, administrativas y judiciales | 74 | 195 |
| 3. Según el grado de autoridad y poder de la organización respecto de los Estados: organizaciones facultadas para fijar la política que debe seguirse, organizaciones encargadas de realizar operaciones prácticas y organizaciones supranacionales | 75-81 | 195 |

| | *Párrafos* | *Página* |
|---|---|---|
| III. RESEÑA DE LOS INTENTOS DE CODIFICACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL EN EN LO REFERENTE A LA CONDICIÓN JURÍDICA DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES | | |
| A. *Observaciones generales* | 82-86 | 195 |
| B. *Inmunidades internacionales* | 87-88 | 196 |
| 1. *La Sociedad de las Naciones* | - | 197 |
| *a*) Disposiciones constitucionales | 89-90 | 197 |
| *b*) Disposiciones incluidas en los tratados | 91-92 | 197 |
| *c*) El Comité de expertos de la Sociedad de las Naciones para la codificación progresiva del derecho internacional | 93-95 | 197 |
| *d*) Situación de la Oficina Internacional del Trabajo en Canadá durante la segunda guerra mundial | 96 | 198 |
| 2. *Las Naciones Unidas y los organismos especializados* | - | 198 |
| *a*) Disposiciones constitucionales | 97-99 | 198 |
| *b*) La Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas | 100-102 | 199 |
| *c*) Disposiciones incluidas en los tratados | - | 199 |
| i) Convenciones generales | 103-104 | 199 |
| ii) Acuerdos de establecimiento de oficinas | 105 | 200 |
| iii) Acuerdos especiales | 106-107 | 200 |
| 3. *Organizaciones regionales* | 108-109 | 201 |
| C. *Otros aspectos del problema de la condición jurídica de las organizaciones internacionales* | 110 | 201 |
| 1. *Sociedad de las Naciones: Labor del Comité de expertos de la Sociedad de las Naciones para la codificación progresiva del derecho internacional sobre el procedimiento de celebración de conferencias internacionales* | 111-112 | 201 |
| 2. *Labor de los jurisperitos* | - | 202 |
| *a*) Proyecto de Código de Fiore, 1890 | 113-114 | 202 |
| *b*) Informe de Sir John Fischer Williams sobre «La condición jurídica de la Sociedad de las Naciones», presentado a la trigesimocuarta Conferencia de la Asociación de Derecho Internacional (Viena, 1926) | 115 | 202 |
| 3. *Las Naciones Unidas* | - | 203 |
| Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las «misiones permanentes ante las Naciones Unidas», de 3 de diciembre de 1948 | 116 | 203 |
| El reglamento de la Asamblea General de las Naciones Unidas y su influencia en el desarrollo de la organización y el procedimiento de las conferencias diplomáticas | 117-119 | 203 |
| D. *La Comisión de Derecho Internacional* | 120 | 204 |
| 1. *En relación con la selección de materias para codificación* | 121-123 | 204 |
| 2. *En relación con el tema del derecho de los tratados* | - | 204 |
| *a*) Informe del primer Relator Especial (Brierly) | 124-125 | 204 |
| *b*) Informe del segundo Especial (Lauterpacht) | 126-128 | 205 |
| *c*) Informe del tercer Relator Especial (Fitzmaurice) | 129-130 | 205 |
| *d*) Informe del actual Relator Especial (Waldock) | 131-132 | 205 |
| *e*) Actitud adoptada por la Comisión de Derecho Internacional en en su decimocuarto período de sesiones, celebrado en 1962 | 133-135 | 206 |
| 3. *En relación con el tema del Derecho del Mar : Informe complementario presentado por el Relator Especial (François) sobre «El derecho de las organizaciones internacionales de hacer navegar buques bajo su bandera»* | 136-140 | 206 |
| 4. *En relación con el tema de la responsabilidad del Estado : Informe del primer Relator Especial (García Amador)* | 141 | 207 |
| 5. *En relación con el tema de las relaciones e inmunidades diplomáticas : Informe del Relator Especial (Sandström) acerca de la diplomacia ad hoc* | 142-146 | 208 |
| 6. *En relación con la labor de las subcomisiones de responsabilidad del Estado y de sucesión de Estados y de gobiernos* | 147-149 | 208 |
| IV. ESTUDIO PRELIMINAR DEL ALCANCE DEL TEMA DEL ESTATUTO JURÍDICO DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES | | |

| | Párrafos | Página |
|---|---|---|
| A. *La personalidad internacional de las organizaciones internacionales* | 150-153 | 208 |
| B. *La capacidad jurídica de las organizaciones internacionales y su capacidad para concertar tratados* | 154-159 | 210 |
| C. *Capacidad de las organizaciones internacionales para sostener reivindicaciones internacionales; capacidad procesal; protección funcional* | 160-166 | 211 |
| D. *Prerrogativas e inmunidades de las organizaciones internacionales, Ius legationum y conferencias diplomáticas* | 167-168 | 212 |
| 1. *El derecho consuetudinario en el sistema de las inmunidades internacionales* | 169 | 213 |
| 2. *¿Uniformidad o adaptación de las inmunidades internacionales?* | 170 | 213 |
| 3. *El problema de las credenciales de los representantes ante las organizaciones internacionales* | 171 | 213 |
| E. *Problemas varios* | - | 213 |
| 1. *Responsabilidad de las organizaciones internacionales* | 172-173 | 213 |
| 2. *Reconocimiento de las organizaciones internacionales* | 174 | 214 |
| 3. *Sucesión entre organizaciones internacionales* | 175-177 | 214 |
| CONCLUSIÓN | | |
| A. *Resumen general* | 178 | 214 |
| B. *Criterio y método de trabajo* | 179 | 214 |


## I. Introducción

### A. Observaciones preliminares

1. Por su resolución 1289 (XIII), de 5 de diciembre de 1958, la Asamblea General invitó a la Comisión de Derecho Internacional a que examinara la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales intergubernamentales, «en el momento oportuno, una vez que las Naciones Unidas hayan terminado el estudio de las relaciones e inmunidades diplomáticas, de las relaciones e inmunidades consulares y de la diplomacia *ad hoc,* y habida cuenta de los resultados de ese estudio así como de los debates celebrados en la Asamblea General» [1].

2. En su undécimo período de sesiones, celebrado en 1959, la Comisión de Derecho Internacional tomó nota de la resolución y decidió examinar la cuestión oportunamente (A/4169, párrafo 48).

3. En su decimocuarto período de sesiones, celebrado en 1962, la Comisión decidió incluir la cuestión en el programa de su próximo período de sesiones. Designó como Relator Especial al autor del presente documento y le invitó a presentar a la Comisión, en su próximo período de sesiones, un informe sobre ese asunto (A/5209, párrafo 75).

### B. El proyecto de resolución presentado por la delegación de Francia y los debates celebrados en el seno de la Sexta Comisión

4. En el decimotercer período de sesiones de la Asamblea General, celebrado en 1958, en el curso de los debates que la Sexta Comisión dedicó al Capítulo III —Relaciones e inmunidades diplomáticas— del informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su décimo período de sesiones, el representante de Francia presentó, el 27 de octubre de 1958, un proyecto de resolución encaminado a que la Asamblea General invitase a la Comisión de Derecho Internacional a incluir en su programa el estudio de la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales [2]. En apoyo de tal invitación, se decía en el preámbulo de dicho proyecto que:

> «...el desarrollo de las organizaciones internacionales y, en particular, de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, aumenta el número y el alcance de los problemas jurídicos que plantean las relaciones entre las organizaciones y los Estados, ya sean éstos miembros o no de dichas organizaciones», que «la existencia de convenciones especiales en la materia pone todavía más de relieve la conveniencia de codificar las normas en ellas contenidas», y que « la búsqueda de soluciones, en los casos en que sean aún inciertas, para problemas planteados por las relaciones entre los Estados y las organizaciones con-

[1] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimotercer período de sesiones, Anexos,* tema 56 del programa, documento A/4007.

[2] *Ibid.,* documento A/C.6/L.247.

tribuiría al desarrollo progresivo del derecho intercional en una esfera que ha adquirido una gran importancia práctica...» [3]

5. En el proyecto de resolución presentado por la delegación de Francia se hacía referencia al párrafo 52 del informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su décimo período de sesiones (A/3859) que dice así:

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

6. Luego, el 6 de noviembre de 1958, el representante de Francia presentó un texto revisado del proyecto de resolución, en el que se hacía además referencia al párrafo 51 del informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su décimo período de sesiones, párrafo relativo a la diplomacia *ad hoc* y, en especial, a las conferencias diplomáticas. La parte dispositiva del proyecto de resolución fue también modificada en el sentido de que la Asamblea General invitase a la Comisión a llevar adelante la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales, a la luz del estudio en curso sobre las relaciones e inmunidades diplomáticas y sobre la diplomacia *ad hoc,* así como de los debates celebrados en la Asamblea General [4].

7. Al presentar su proyecto de resolución, el representante de Francia declaró ante la Sexta Comisión, en su 569.ª sesión, celebrada el 28 de octubre de 1958:

«... uno de los fenómenos más característicos de nuestro tiempo es el desarrollo de las organizaciones internacionales de carácter permanente, en oposición a las actividades temporales comprendidas en el concepto de «diplomacia *ad hoc*». El desarrollo de organizaciones internacionales permanentes plantea varias cuestiones jurídicas que sólo son resueltas parcialmente en las convenciones bilaterales especiales por las que se rige la mayoría de dichas organizaciones. Es necesario, pues, no sólo codificar esas convenciones especiales, sino además establecer principios generales que sirvan de base al desarrollo progresivo del derecho internacional en la materia...» [5]

8. Posteriormente, el representante de Francia modificó oralmente la parte dispositiva de su proyecto de resolución revisado, a fin de que se invitase a la Comisión de Derecho Internacional a llevar adelante el examen de la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales, en el momento oportuno, una vez que las Naciones Unidas hubieran terminado el estudio de las relaciones e inmunidades diplomáticas, de las relaciones e inmunidades consulares y de la diplomacia *ad hoc,* y habida cuenta de los resultados de ese estudio y de los debates celebrados en la Asamblea General (A/4007, párrafo 20).

9. El representante de Francia aceptó además la sugerencia, formulada por el representante de Grecia, de que en el proyecto se especificara que las organizaciones internacionales de que se trataba eran intergubernamentales (*ibid.,* párrafo 21).

### C. Resolución 1289 (XIII) de la Asamblea General

*La Asamblea General,*

*Tomando nota* del párrafo 51 del informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su décimo período de sesiones (A/3859), relativo a la diplomacia *ad hoc* y, en especial, a las conferencias diplomáticas, y del párrafo 52 del mismo informe, referente a las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales,

*Considerando* la importancia y el desarrollo de las organizaciones internacionales,

*Considerando* las observaciones formuladas por los gobiernos en la Asamblea General en sus duodécimo y decimotercer períodos de sesiones, en particular las que se refieren a la cuestión mencionada en el párrafo 52 del informe,

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

### D. Objeto del presente estudio

10. Este informe pretende ser, ante todo, un estudio preliminar sobre el alcance del tema: «Relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales» y sobre la manera de enfocarlo. Trátase pues más bien de una exploración que de un estudio definitivo.

11. Su objeto es hacer un esbozo de las cuestiones que deben estudiarse acerca de las relaciones externas de la organización internacional y de los problemas jurídicos a que dan lugar.

12. En una primera sección del presente informe se expondrá la evolución del concepto de organización internacional. En la segunda sección se examinarán los intentos realizados para codificar el derecho internacional referente a la condición jurídica de las organizaciones internacionales y a los problemas conexos y en la tercera sección se presentará en amplio bosquejo una clasificación de la materia objeto de estudio, a fin de definir e identificar las diversas cuestiones jurídicas que convendría examinar.

---

[3] *Ibid.*

[3] *Ibid.,* documento A/C.6/L.427/Rev.1.

[5] *Ibid.,* Sexta Comisión, 569.ª sesión, párrafo 22.

## II. Evolución del concepto de organización internacional

### A. Desarrollo histórico

13. Los proyectos y actividades de colaboración institucional entre entidades políticas independientes se remontan a lejanas épocas históricas, por lo menos a la antigüedad griega; pero el concepto moderno de organización internacional es producto de la evolución que desde hace un siglo y medio vienen sufriendo las relaciones de cooperación entre los Estados, bajo el impulso de los cambios que rápidamente se han sucedido en el mundo. La revolución industrial, por sus repercusiones en la producción, las comunicaciones y el comercio, hizo aumentar en medida hasta entonces desconocida la dependencia mutua de las naciones entre sí; pero al mismo tiempo iba proporcionando a los hombres medios de destrución que condujeron a la guerra total.

14. Hubo que hacer frente, aunque fuese parcialmente, a nuevas y reales necesidades, lo que allanó el camino para la previsión de análogas necesidades en lo futuro, difundiéndose así y haciéndose más fácilmente aceptables las nuevas formas de colaboración en las relaciones internacionales.

15. Estas formas de colaboración entre los Estados evolucionaron en dos direcciones paralelas:

1. Una evolución que comprende desde la etapa de las conferencias temporales *ad hoc,* convocadas con un fin concreto, y que llegan a su término una vez logrado un acuerdo sobre la materia discutida, plasmado en un convenio internacional, hasta la etapa en que aparecen organizaciones internacionales permanentes, dotadas de órganos también permanentes, que se reúnen periódicamente.

2. Y otra evolución que comprende desde la etapa de las uniones puramente administrativas, especializada cada una de ellas en una determinada actividad internacional de carácter fundamentalmente técnico, hasta la etapa de las organizaciones internacionales de carácter general, cuya esfera de actividades, aunque predominantemente política, abarca todos los aspectos de la colaboración internacional, tanto los económicos como los sociales, técnicos, etc.

16. Cabe distinguir dos antecedentes inmediatos de las organizaciones internacionales actuales:

#### 1. *El sistema de conferencias*

17. Durante varios siglos, los Estados europeos han celebrado conferencias internacionales después de una guerra con objeto de llegar a un acuerdo sobre los cambios y ajustes territoriales consecuencia de ella y de preparar así un tratado de paz que sancionara la nueva situación.

18. Algunas de estas conferencias de paz constituyen hitos en la historia del derecho internacional, como la de Westfalia (1648) y la de Utrecht (1713); pero en el siglo XIX adquirieron nueva importancia y mucho mayor alcance que el de simples conferencias preparatorias de un tratado de paz.

19. *a) Los sistemas del Congreso de Viena y el concierto europeo:* El acuerdo a que se llegó en Viena en 1815 reviste, desde muchos puntos de vista, especial significado para el estudio de la organización internacional.

Las conferencias anteriores respondían al propósito de establecer la paz, pero la conferencia de Viena aspiraba además a mantener esa paz dentro del nuevo sistema europeo por ella creado.

> «Los principales participantes en él lo concibieron como el precursor de una serie de consultas regulares entre las grandes potencias, que servirían de foro a la comunidad europea de naciones.» [6]

20. Este sistema sólo funcionó durante el período comprendido entre 1815 y 1822, en el curso del cual se celebraron cuatro conferencias, las cuales revelaron entre las políticas de las grandes potencias diferencias suficientes para que tal sistema no pudiese funcionar. Pero el método de recurrir a «la diplomacia de conferencia», no sólo en los raros casos de elaboración de tratados de paz, sino cada vez que el orden europeo se encontraba en peligro, pasó a ser un rasgo fundamental del siglo transcurrido entre 1815 y 1914. Para dar una idea de la gran importancia que adquirió este nuevo método, bastará con recordar uno pocos ejemplos, tales como la Conferencia de París de 1856, las Conferencias de Londres de 1871 y 1912-13, los Congresos de Berlín de 1878 y 1884-85, y la Conferencia de Algeciras de 1906 [7].

21. El sistema del Congreso de Viena acompañóse de lo que vino en llamarse el concierto europeo. Esta noción apareció por primera vez en el Tratado de Chaumont de 1814, en el que las partes se comprometieron a actuar «*dans un parfait concert*». Luego se integró en el sistema de Viena, al que sobrevivió después de 1822. No se trataba de un sistema formal ni institucional, sino que funcionaba según ciertos principios, el más importante de los cuales era el estatuto especial de las grandes Potencias, que se erigían a sí mismas en «guardianes de la comunidad europea y directores de sus asuntos» [8]. Legislaban en nombre de esa comunidad —principalmente para las pequeñas Potencias— y admitían a otras naciones en este «club exclusivo». Así, por ejemplo, reconocieron la independencia de Grecia y de Bélgica en 1830, y en el Tratado de París de 1856 declararon que la Sublime Puerta del Imperio Otomano quedaba admitida « *à participer aux avantages du droit public et du concert européen* ».

22. El sistema de conferencias políticas que rigió en la Europa del siglo XIX constituía un paso más hacia la fase de la organización internacional, pero no la alcanzaba aún. No dio lugar a la creación de «insti-

---

[6] Inis Claude, Jr., *Swords into Plowshares,* The Problems and Progress of International Organization, pág. 28 (2.ª edición rev.) (Nueva York, 1959).

[7] *Ibid., loc. cit.*

[8] *Ibid.,* pág. 25.

tuciones de funcionamiento permanente», sino que las conferencias eran más esporádicas que periódicas; eran «la medicina de Europa más bien que su pan cotidiano» [9]. Sin embargo, acrecentaron entre los Estados la conciencia de la necesidad de nuevos medios de colaboración internacional y de las posibilidades de la diplomacia multilateral o cuasiparlamentaria.

23. *b) Tratados multilaterales:* Otra innovación del Congreso de Viena fue la técnica del tratado multilateral. Hasta entonces, esa técnica era desconocida: cuando en las negociaciones de paz participaban varios Estados, el resultado final eran una serie de tratados bilaterales entre distintos pares de partes, como ocurrió en la Paz de Westfalia y en el Tratado de París de 30 de mayo de 1814, que comprendía en realidad siete tratados distintos, pero idénticos en contenido, entre Francia por una parte y cada una de las Potencias aliadas, por otra. Estos tratados eran, pues, aunque de contenido idéntico, jurídicamente distintos.

24. El Acta Final del Congreso de Viena fue, por primera vez, firmada por todas las partes en el Congreso, y englobó todos los demás tratados bilaterales que de él se derivaron en «una sola transacción común». La evolución hacia el tratado multilateral culminó con el Tratado de París de 1856, que desde el principio tomó la forma de un tratado multilateral sin pasar por la fase de los tratados bilaterales [10].

25. El tratado multilateral pronto rebasó el marco del simple arreglo colectivo para entrar en la esfera legislativa. No tardaron en aparecer los tratados legislativos *(Traités-lois)* concertados por medio de conferencias internacionales. Contenían tales instrumentos reglas generales de derecho internacional, convirtiéndose así en una importante fuente de dicho derecho (como por ejemplo, el apéndice al Acta Final del Congreso de Viena, que trata del rango de los agentes diplomáticos). Rebasaron también los estrechos límites de las meterias tradicionales del derecho internacional para pasar a regular ciertas formas de cooperación internacional en las esferas humanitaria y social, tales como la supresión del trafico de esclavos, de la que tratóse en varias convenciones multilaterales, desde el Acta Final del Congreso de Viena hasta el Acta General de la Conferencia contra la esclavitud celebrada en Bruselas en 1890.

26. Huelga subrayar, por evidente, la importancia de los tratados multilaterales en la génesis de la organización internacional. Bastará con decir que proporcionaron el medio indispensable para su creación.

27. *c) Las conferencias de paz de La Haya:* El siglo XIX presenció el desarrollo de una tendencia favorable al arbitraje, que empezó con el Tratado de Jay de 1794, prosiguió durante todo el siglo y culminó en las dos conferencias internacionales de paz de La Haya, de 1899 y 1907.

28. Estas dos Conferencias, aunque seguían la misma pauta que las demás a que se ha hecho alusión más arriba, merecen cierta atención por lo que aportaron al concepto de la organización internacional. Su aportación radica en dos de sus características: la primera es el alcance de las actividades internacionales que regularon. Se utilizó la técnica de las convenciones multilaterales para regular de una manera más completa los problemas básicos de las relaciones internacionales, a saber, los de la paz y la guerra [11]. Anticiparon así la actividad principal de las organizaciones internacionales generales que las sucedieron. Aunque no establecieron el arbitraje obligatorio, pusieron a disposición de los Estados un sistema permanente de arbitraje para cuando decidiesen utilizarlo; y si no prohibieron la guerra, sí trataron de humanizarla y de limitar los daños por ella causados. Las convenciones que de ellas emanaron constituyen un excelente ejemplo de legislación internacional en tanto que fuente principal del derecho internacional. Fueron conferencias « divorciadas de los problemas inmediatos planteados por guerras o conflictos particulares» y que se ocuparon de «los problemas internacionales en abstracto» y de la creación de instituciones. Así, establecieron

> «... el precedente de que la diplomacia colectiva debe orientarse hacia asuntos tales como la codificación y el desarrollo de importantes ramas del derecho internacional, la formulación de procedimientos permanentes para la solución pacífica de los conflictos, y el mantenimiento del principio de que las partes en conflicto deben tratar de encontrar soluciones pacíficas, y las partes no interesadas en él pueden convenientemente facilitarlas y encarecer a aquellas que las adopten.» [12]

29. El segundo elemento que las conferencias de La Haya aportaron al desarrollo de la organización internacional fue su orientación hacia la universalidad. Mientras que en la primera conferencia tan sólo asistieron 26 Estados, en su mayoría europeos, en la segunda participaron 44 Estados, entre ellos la mayor parte de las repúblicas latinoamericanas [13], además de algunas Potencias asiáticas.

30. Cabría añadir una tercera aportación potencial. Las Conferencias de 1899 y 1907 mostraron la posibilidad de celebrar reuniones periódicas [14]. Esta posibilidad fue discutida en la segunda Conferencia, que recomendó:

> « La reunión de una tercera conferencia de paz, que podría celebrarse dentro de un período análogo

---

[9] Sir Alfred Zimmern, *The League of Nations and the Rule of Law,* 1918-1935 (Londres, 1936).

[10] Véase Guggenheim, *Contribution à l'Histoire des Sources du Droit des Gens,* Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye, 94, págs. 70 y s.s. (1953, II); Lachs, *Le Développement et les Fonctions des Traités Multilatéraux,* Recueils des Cours, 92, págs. 229, 237 y s.s. (1957, II).

[11] Para una breve descripción de estas convenciones, véase Oppenheim, *International Law,* vol. I, pág. 58 (8.ª edición, por Lauterpacht) (Londres, 1955); Nussbaum, *A Concise History of the Law of Nations,* págs. 217 y 227 a 229 (2.ª edición rev.) (Nueva York, 1954).

[12] Claude, *op. cit.,* pág. 30.

[13] *Id.,* pág. 29.

[14] Linden Mander, *Foundations of Modern World Society,* pág. 594 (Londres, 1941).

al transcurrido desde la conferencia anterior, en una fecha que fijen de común acuerdo las Potencias...» [15]. Pero esta tercera conferencia no se celebró porque sobrevino la primera guerra mundial.

31. *d) El sistema panamericano:* En el sistema panamericano también se aplicó, en la esfera regional, el método de las conferencias. En 1826 se celebró en Panamá, bajo la influencia de Bolívar, una conferencia de repúblicas americanas que no dio ningún resultado tangible [16]. El sistema panamericano empezó a concretarse en la conferencia celebrada en Wáshington en 1889. A partir de esta fecha se fueron reuniendo conferencias a intervalos bastante regulares, por lo común de cinco años [17], que culminaron con la creación de la Organización de los Estados Americanos en 1948. Ya en los comienzos de este movimiento se creó una oficina que progresivamente fue adquiriendo funciones más amplias. Reunida en Buenos Aires en 1912, la conferencia adoptó el título de Unión de Repúblicas Americanas y dio a la oficina el de Unión Panamericana.

32. El carácter periódico de estas conferencias contribuyó de diversas maneras a la elaboración de las técnicas de la organización internacional. En efecto:

1. Las conferencias no se convocaban por iniciativa de un Estado determinado, sino que cada una de ellas decidía el momento y el lugar en que se celebraría la siguiente.

2. El programa de cada conferencia lo proparaba la entidad rectora del órgano administrativo permanente, es decir, de la Unión Panamericana.

3. Había más posibilidades que en las conferencias *ad hoc* de realizar una labor preparatoria antes de cada conferencia.

4. El carácter periódico de las conferencias permitió la elaboración de un procedimiento más riguroso y más perfeccionado [18].

2. *Uniones internacionales administrativas*

33. El segundo antecedente de las organizaciones internacionales actuales es el fenómeno de las uniones internacionales administrativas, surgido en el transcurso del siglo XIX, y en particular en su segunda mitad. Tratábase de organismos permanentes que se ocupaban de actividades internacionales técnicas, apolíticas. La razón de ser de su aparición fue la creciente complejidad y entrelazamiento de las actividades técnicas, económicas y sociales que se desarrollaban en el plano internacional.

34. *a) Comisiones fluviales internacionales:* El acta final del Congreso de Viena proclamó, en sus artículos 108 a 117, el principio de la libertad de navegación en los ríos internacionales (ríos que separasen o atravesaran el territorio de varios Estados) para todos los Estados [19]. Esta proclamación, que respondía a una necesidad surgida a causa de la intensificación de las actividades comerciales y económicas, condujo a la aparición de un nuevo tipo de órgano internacional, la Comisión Fluvial [20]. Por ejemplo, por la Convención de Mannheim, de 1868, concluida entre los Estados ribereños del Rhin, se creó la Comisión Central para la navegación del Rhin, compuesta de un representante de cada Estado ribereño. Esta Comisión tenía por funciones inspeccionar la observancia de las reglas de la convención; tomaba sus decisiones por unanimidad y reducíanse sus poderes a recomendar a los Estados ribereños la incorporación de ciertas disposiciones en su respectiva legislación nacional [21]. Tenía además competencia para entender de ciertas clases de conflictos jurídicos que afectasen a las personas [22]. A la Comisión Europea del Danubio, creada por el Tratado de Paz de París de 1856, se otorgaron más amplios poderes, tanto en lo referente a la inspección y policía de la navegación, como a las obras públicas que podía realizar para mantener la navegabilidad de los estuarios del Danubio [23].

35. *b) Otras uniones administrativas:* Muchas otras uniones administrativas, competentes en muy diversas esferas, fueron apareciendo a medida que surgió su necesidad. Así se creó en 1865 la Unión Telegráfica Universal, cuyo órgano contral, la Oficina Internacional de Administración Telegráfica fue establecido en Berna. En 1874 creóse la Unión Postal Universal, también con sede en Berna. (La Oficina Internacional de la Propiedad Industrial fue creada en 1883 y la de la Propiedad Intelectual en 1886; en 1890 firmóse la Convención Internacional de Tráfico Ferroviario de Mercancías, en 1906 la Convención Internacional Radiotelegráfica, en 1907 la Convención relativa a la creación de una oficina internacional de sanidad pública, etc.) [24]

36. Estas uniones tenían, por lo común, dos órganos:

1. Conferencias o reuniones periódicas de representantes de los Estados miembros, cuyas decisiones debían adoptarse generalmente por unanimidad.

2. Una secretaría permanente, u oficina, que se encargaba de la labor administrativa.

37. Estas uniones aportaron al concepto de la organización internacional un factor importantísimo, a saber, el elemento institucional. El hecho de que dispusieran

---

[15] J. B. Scott, *The Reports to the Hague Conferences of 1899 and 1907*, pág. 216 (Oxford, 1917).

[16] Harold Vinacke, *International Organization*, págs. 98 y 99 (Nueva York, 1934).

[17] Wáshington 1889, Ciudad de México 1901; Río de Janeiro 1906; Buenos Aires 1910; Santiago 1923; La Habana 1928; Montevideo 1933; Lima 1938; Panamá 1939; La Habana 1940; Río de Janeiro 1942; Chapultepec 1945; Río de Janeiro 1947; Bogotá 1948.

[18] Vinacke, *op. cit.*, pág. 153.

[19] Oppenheim, *op. cit.*, pág. 467; Nussbaum, *op. cit.*, pág. 186.

[20] Véase J. P. Chamberlain, *The Regime of the International Rivers; Danube and Rhine* (Nueva York, 1923); Radovanovitch, *Le Danube et l'Application du Principe de Liberté de la Navigation Fluviale* (Paris, 1925).

[21] Reuter, *Institutions Internationales*, pág. 189 (3.ª edición 1962) [en adelante esta obra se citará así: Reuter, *Institutions*].

[22] *Id.*, pág. 191.

[23] *Id.*, pág. 190; Nussbaum, *op. cit.*, pág. 191.

[24] Nussbaum, *op. cit.*, págs. 198 y 213.

de un órgano permanente, la oficina, las hizo salirse del marco de las simples conferencias para entrar en el terreno de las verdaderas organizaciones. Además, en algunas de ellas se iban descartando la regla de la unanimidad y la de que «si no media ratificación, ningún tratado crea obligaciones» [25]. Contribuyeron, por último, a que los Estados se dieran cuenta «de las posibilidades que les ofrecía la organización internacional como medio de favorecer un interés común a muchos Estados sin detrimento de ninguno de los interesados» [26].

### B. Definición de las organizaciones internacionales

38. Las definiciones de organización internacional que se encuentran en la literatura sobre la materia pueden dividirse en tres clases. Las de la primera tienden a asimilar o integrar el fenómeno de la organización internacional en las pautas tradicionales y clásicas del derecho internacional. Las de la segunda proyectan retrospectivamente nuestra concepción actual del fenómeno refiriéndola a ciertas modalidades anteriores, explicando así el pasado por el presente. Las de la tercera tratan de aislar y subrayar el elemento o elementos que los autores consideran esenciales en toda organización internacional.

39. No es de sorprender que las primeras definiciones de organización internacional pertenezcan a la primera de las categorías citadas, es decir, que traten de explicar el nuevo fenómeno de la organización internacional mediante un proceso deductivo, a partir de las pautas clásicas del derecho internacional.

40. Uno de los primeros autores, y de los que más influencia tuvieron, que pertenecen a esta categoría es *Anzilotti,* quion caracterizó a las organizaciones internacionales como órganos colectivos o comunes de Estados, concepto que definió en los términos siguientes:

> «Son órganos colectivos los instituidos por varios Estados conjuntamente y cuya declaración de voluntad es referida por el derecho internacional a una colectividad de sujetos y, como tal, origina consecuencias jurídicamente determinadas.» [27]

Especificó también Anzilotti que: «La institución de órganos colectivos presupone un acuerdo entre Estados...» [28]

41. Anzilotti establece una distinción entre las conferencias internacionales en que las voluntades expresadas por los representantes de los Estados quedan separadas, sin fundirse, aunque convengan en un acuerdo, y los órganos colectivos en los que emerge una voluntad común, atribuida a todos los Estados que tienen ese órgano en común [29]. Podría parecer que esta distinción admitiera la entidad distinta del órgano colectivo al subrayar la existencia de una voluntad única, la de este órgano; pero en realidad no es así. Cierto es que reconoce una voluntad única, la del órgano colectivo, pero no se trata de la voluntad distinta del órgano, sino de la voluntad común de todos los Estados cuyo órgano colectivo es [30]. Anzilotti explica el fenómeno de la organización internacional recurriendo al concepto de órgano (o de representante, o de agente) de los Estados y lo estudia, junto con la cuestión de los agentes diplomáticos, en un mismo capítulo de su curso de derecho internacional. Se ocupa, cierto es, de las formas institucionales, pero las trata como nuevas modalidades del sistema de órganos complejos (colegiados) y no como un nuevo fenómeno en sí. Al estudiar las organizaciones internacionales, pone el acento en su carácter de órgano y en lo que tienen de tratado, más que en lo que tienen de institución [31].

42. Otro autor que define la organización internacional recurriendo a conceptos del derecho internacional tradicional es *Kelsen,* quien dice lo siguiente:

> «Una comunidad internacional organizada se constituye por un tratado que instituye órganos especiales de la comunidad internacional para la consecución de los fines propios de la comunidad. Es ésta una comunidad internacional: no tiene el carácter de un Estado... es una organización internacional. Tampoco es un Estado federal sino una confederación de Estados.» [32]

43. En esta definición se subraya la base convencional de la organización internacional y el hecho de que sus órganos son distintos de los órganos de los Estados miembros, pero no se dice que la organización tenga una entidad propia, distinta, y por tanto la definición no va mucho más allá que la de Anzilotti. Además, considera a la organización internacional como una «confederación» cuando en realidad el fenómeno de la confederación de Estados (o el de otras clases de uniones

---

[25] Claude, *op. cit.,* pág. 39.

[26] Hyde, *International Law, chiefly as interpreted and applied by the United States,* pág. 131 (2.ª edición rev.) (Boston, 1947).

[27] Anzilotti, *Cours de Droit Internacional,* pág. 283 (traducción al francés por Gidel) (París, 1929).

[28] *Ibid.*

[29] *Id.,* pág. 284.

[30] Poco importa la diferencia entre los dos puntos en tanto se requiera la unanimidad; pero tan pronto como los votaciones son por mayoría, la teoría del órgano colectivo parece menos convincente. Véase Reuter, *Principes de Droit International Public,* Recueil des Cours, 101, pág. 93 (1961, IV).

[31] Anzilotti se opuso incluso al uso de la expresión « organización internacional ». Acerca de ello escribió M. O. Hudson: « El término organización internacional nunca fue definido con precisión a este respecto (dictamen ante la Corte Permanente de Justicia Internacional); en 1924 el magistrado Anzilotti lo calificó de expresión infeliz que había sido adoptada para no tener que mencionar a la O.I.T., y trató de que se definiera tal término, pero en 1926 se abstuvo de insistir en su propuesta porque pensó que mientras la iniciativa siguiera en manos de la Corte, podrían evitarse las dificultades. » Hudson, *The Permanent Court of International Justice, 1920-1942. A Treatise,* pág. 400 (Nueva York, 1943).

[32] Kelsen, *Principles of International Law,* pág. 172 (Nueva York, 1952), Guggenheim da una definición similar. Trata de las organizaciones internacionales al hablar de « federación internacional », a la que define así: « Comunidad convencional en la que la legislación y la ejecución de las normas jurídicas están confiadas, por lo menos en parte, a órganos particulares y no a los órganos estatales creadores de la federación. » Guggenheim, *Traité de Droit International Public,* pág. 236 (Ginebra, 1953).

de Estados) y el de la organización internacional son diferentes tanto por su proceso histórico como por sus fines. Una confederación de Estados constituye generalmente un primer paso hacia la creación de un Estado federal o incluso de un Estado unitario, mientras que una organización internacional no pasa de ser el marco y el instrumento de la cooperación internacional entre los Estados, sin que se la considere necesariamente como una fase que ha de llevar a una unión de Estados.

44. Kelsen admite que, históricamente, una y otra son diferentes, pero considera que:

> «no existe diferencia esencial entre estas confederaciones [la Confederación alemana de 1815-1866, la Confederación Helvética y los Estados Unidos antes de que estas dos últimas entidades se convirtiesen en Estados federales en 1848 y 1787, respectivamente] y otras comunidades de Estados organizadas (organizaciones internacionales) que no están centralizadas de manera que formen un Estado federal.» [33]

45. Es interesante observar que las tres confederaciones que menciona Kelsen condujeron en realidad a la formación de nuevos Estados federales o unitarios. Su definición no pone de relieve el carácter distintivo de las organizaciones internacionales:

46. Cabe citar la definición de *Stanley Hoffmann* como un ejemplo de las de la segunda categoría, es decir, las que proyectan retrospectivamente nuestra concepción actual del fenómeno de la organización internacional para hacerle abarcar experiencias anteriores, encaminadas al desempeño de funciones análogas a las de las actuales organizaciones internacionales, pero por medios diferentes. Este autor define a la organización internacional como:

> «toda forma de cooperación entre los Estados, tendente a hacer reinar, por su asociación, un cierto orden en el medio internacional, creada por su voluntad y que funciona en un medio en que los Estados son las personas jurídicas principales.» [34]

47. Esta definición, basada en el propósito y el objeto de la cooperación internacional, no tiene en cuenta sus aspectos institucionales, las formas jurídicas que adopta, ni los procedimientos que aplica. Es una definición concebida para abarcar todas las modalidades de cooperación internacional, desde el concierto europeo hasta las Naciones Unidas, que explica el pasado por referencia al presente y sostiene que, desde el punto de vista político, las diferencias entre uno y otro son de poca monta. Esta última suposición es muy discutible. Además, como esta definición no tiene en cuenta los aspectos jurídicos y rebasa los elementos dotados de un significado político, no puede servir para fines jurídicos.

48. Las definiciones de la tercera categoría tratan de aislar y subrayar por inducción cierto aspecto o aspectos de las organizaciones internacionales que los autores respectivos consideran esenciales. Entre ellos cabe citar el objeto de la organización, su fundamento convencional, su carácter permanente, el hecho de que tenga órganos propios distintos de los órganos de los Estados miembros, su posesión de una personalidad jurídica distinta, o una combinación de varios de estos aspectos.

49. *Chaumont* define a la organización internacional como:

> «Reunión de personas, que generalmente representan a Estados, que ejercen en el seno de órganos constituidos de manera regular y duradera, ciertas funciones de interés internacional.» [35]

50. En esta definición se subraya el elemento institucional y el objeto de las organizaciones internacionales, pero no se tiene en cuenta su fundamento convencional; además, por su amplitud, la definición no excluye a las organizaciones no gubernamentales, que no son organizaciones internacionales en el sentido estrictamente jurídico de la expresión [36].

51. *Madame Bastid* define las organizaciones internacionales como: «agrupaciones de Estados que reposan en un tratado y que presentan una cierta estabilidad.» [37] En esta definición se menciona la base convencional y el carácter estable de la organización internacional, pero no su elemento institucional ni su entidad distinta, aunque cabe decir que el elemento institucional, por lo menos, queda presumido en la noción de estabilidad.

52. *Reuter,* después de advertir que: «Una definición es lícita a condición de que se renuncie a derivar de ella consecuencias jurídicas estrictas» [38], define a la organización internacional a partir de las dos palabras que componen la expresión:

> «En tanto que *organización,* no puede tratarse más que de un grupo capaz de manifestar de manera permanente una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros.
>
> «En tanto que organización *internacional,* este grupo debe estar formado normalmente, pero no exclusivamente, de Estados.» [39]

53. Reuter subraya así los elementos de permanencia y de una voluntad separada en tanto que expresiones del carácter distinto e independiente de la organización internacional frente a sus Estados miembros. Entiende por permanencia el funcionamiento continuo de los órganos de la organización, que le permite adquirir un cierto grado de independencia con respecto a sus miembros. Pero el elemento más importante es la voluntad de la organización, distinta de la voluntad de los Estados miembros, que viene plasmada jurídicamente en una personalidad jurídica independiente. Sin embargo, esta voluntad distinta, para tener un significado político, debe expresar un cierto poder político

---

[33] Kelsen, *op. cit.,* pág. 172.

[34] Hoffmann, *Organisation Internationale et Pouvoirs Politiques des Etats,* pág. 12 (París, 1954).

[35] Chaumont, *L'O.N.U.,* pág 5 (3.ª edición, París, 1962).

[36] Véase párrafo 63.

[37] M^me^ Bastid, *Droit des Gens: Principes Généraux,* pág. 329 (Universidad de París, Instituto de Estudios Políticos) (Cursillo 1956-1957, mimeografiado).

[38] Reuter, *Institutions,* pág. 195.

[39] *Ibid.*

y debe manifestarse según el principio de la mayoría [40]. El elemento *internacional* de la definición presume el fundamento convencional de la organización, que también viene presumido, pero más en tanto que norma fundamental y fundacional (constitución) que en tanto que tratado, por la parte de la definición referente al elemento *organización*.

54. En la literatura angloamericana se encuentran varias definiciones de la organización internacional [41]. Hyde, hablando de la cooperación internacional, da la siguiente definición:

> «Algunas manifestaciones de la cooperación internacional, aparecidas en el curso del siglo XIX y a principios del XX, tomaron la forma de organizaciones internacionales establecidas por tratado para el desempeño de ciertas tareas internacionales.» [42]

Luego cita, a título de ejemplo, varias uniones administrativas y la llamada Unión Internacional Americana [43].

55. En esta definición se mencionan la base convencional y los propósitos de la organización internacional, pero no se tienen en cuenta ni el elemento institucional ni el hecho de que la organización tenga una entidad propia y distinta. Esta última omisión, por lo menos, puede explicarse por la circunstancia de que la definición fue formulada en relación con ejemplos de organizaciones que databan de antes de la primera guerra mundial.

56. Hudson, en su compilación de jurisprudencia internacional, da una definición, formulada por John D. Hickerson, que dice así:

> «La organización internacional... dimana de una decisión simple de gobiernos nacionales, que resuelven ocuparse de un asunto determinado de manera concertada (o mediante la diplomacia multilateral) en lugar de hacerlo en una serie de negociaciones separadas (o mediante la diplomacia bilateral). *Siempre que esta decisión básica de actuar de concierto produce una institución con miras a una acción común, queda creada una organización internacional.*» [44]

57. En esta definición se menciona únicamente el elemento institucional; cabe presumir en ella la base convencional, pero no se tiene en cuenta el elemento de la entidad distinta.

58. Tanto Brierly como Sir Gerald Fitzmaurice dan una definición de la organización internacional en sus informes sobre el derecho de los tratados, presentados a la Comisión de Derecho Internacional. La definición de Brierly dice así (A/CN.4/23, artículo 2):

> «Las palabras «organización internacional» denotan una asociación de Estados con órganos comunes, establecida mediante un tratado.»

En la definición se subrayan la base convencional y el elemento institucional, pero no el de que la organización tenga entidad propia. Es una definición parecida a la de Kelsen; abarca a todas las organizaciones internacionales pero no excluye otras formas de asociación de Estados.

59. Sir Gerald Fitzmaurice da la siguiente definición (A/CN.4/101, artículo 3):

> «El término «organización internacional» denota una colectividad de Estados establecida por tratado, con una constitución y órganos comunes, que tiene una personalidad independiente de la de sus Estados Miembros y es objeto de derecho internacional con capacidad para concertar tratados.»

60. Esta definición, valiéndose del método enumerativo, reúne todos los elementos esenciales (derivados también de la definición de Reuter): la base convencional, el elemento institucional, y el de que la organización tenga una entidad propia. Esa entidad independiente se expresa de tres maneras: una personalidad distinta de la de los Estados miembros, la condición de sujeto de derecho internacional y la capacidad para concertar tratados. Ello puede explicarse por el hecho de que esta definición esté formulada en el contexto del derecho de los tratados; la personalidad independiente de la organización no implica necesariamente la capacidad de concertar tratados, pero la mención de esta capacidad obliga a mencionar su condición previa, a saber, la condición de sujeto de derecho internacional.

### C. Clasificación de las organizaciones internacionales

61. Se han propuesto varias clasificaciones de las organizaciones internacionales, unas según el criterio de la composición de estas organizaciones y otras según el de sus funciones. Pero antes de ocuparnos de estas categorías de clasificaciones, tenemos que examinar otras dos.

#### 1. *Clasificación de las organizaciones internacionales en temporales (o ad hoc) y permanentes*

62. Esta clasificación, adoptada por ciertos autores [45], no parece justificada. Las conferencias temporales no son organizaciones internacionales en el sentido que a esta expresión se da en las definiciones antes examinadas, pero representan una fase histórica que condujo a la organización internacional propiamente dicha. Esas

---

[40] *Id.*, pág. 196.

[41] El Instituto del Estado y el Derecho, de la Academia de Ciencias de la URSS, tiene un libro de texto de derecho internacional cuyo capítulo VIII, escrito por S. B. Krylov, se refiere a las organizaciones internacionales (edición inglesa, Moscú, 1959). Pero en este capítulo no figura ninguna definición de la organización internacional. Tampoco se encuentra definición alguna en el Tratado de Oppenheim ni en el libro de introducción de Brierly.

[42] Hyde, *op. cit.*, pág. 131.

[43] *Ibid.* (Nota 32.)

[44] Hudson, *Cases and Other Materials on International Law*, pág. 27 (3.ª edición, St. Paul, 1951).

[45] Schwarzenberger, *A Manual of International Law*, vol. I, pág. 227 (4.ª edición, Londres, 1960); Academia de Ciencias de la URSS, *op. cit.*, pág. 320. (Sin embargo, Krylov califica a las organizaciones permanentes de « organizaciones en el sentido pleno de la palabra ». *Ibid.*)

conferencias temporales están faltas del elementos institucional, y aunque puedan llegar a reunir ciertos aspectos de tal elemento, carecen de una entidad independiente de la de los Estados participantes, elemento éste indispensable en toda organización internacional.

2. *Clasificación de las organizaciones internacionales en públicas (intergubernamentales) y privadas (no gubernamentales)* [46]

63. Las organizaciones internacionales privadas, a pesar de la gran importancia que tienen algunas de ellas y del papel que se les atribuye en la Carta de los Naciones Unidas (Artículo 71) no son organizaciones internacionales propiamente dichas. No están compuestas de Estados ni son creadas mediante un tratado, aunque algunas de ellas puedan estar mencionadas o verse atribuir ciertas funciones en los tratados. La Carta de las Naciones Unidas, en su Artículo 71, no califica a estas organizaciones de internacionales, sino simplemente de no gubernamentales. En el mismo Artículo y en el preámbulo se emplea la expresión de organización internacional, sin más, para denotar a las organizaciones internacionales públicas. Lo mismo ocurre en los artículos 66 y 67 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, mientras que en el artículo 34 de eso mismo Estatuto se emplea la expresión de «organización internacional pública».

*Clasificación de las organizaciones internacionales por su composición*

1. *Según el alcance de la composición: organizaciones universales y organizaciones regionales*

64. Es organización universal la que comprende a todos los Estados del mundo, pero como este caso no se ha dado todavía en ningún momento de la historia ni se da en la actualidad, quizás sea más indicado utilizar la palabra «universalista» sugerida por Schwarzenberger [47] o la expresión «de carácter potencialmente universal», utilizada en el Tratado de Oppenheim [48]. La expresión francesa «à vocation universelle» [49] (de vocación universal) tiene el mismo sentido que las otras dos que se acaba de citar, a saber, que si bien la organización no es completamente universal, tiende a serlo. Tal era, en parte, el caso de la Sociedad de Naciones y lo es, con mucha mayor razón, de las Naciones Unidas, especialmente después de 1955, y de sus organismos especializados.

65. La Carta de las Naciones Unidas, a pesar de dedicar todo un capítulo a los acuerdos regionales, no los define. En la conferencia de San Francisco, la delegación de Egipto propuso que en las Propuestas de Dumbarton Oaks se introdujera la siguiente definición de los acuerdos regionales:

> «Se considerarán acuerdos regionales las organizaciones de carácter permanente que agrupen en una región geográfica determinada varios países que, por razón de su proximidad, comunidad de intereses o afinidades culturales, lingüísticas, históricas o espirituales, se hagan conjuntamente responsables del arreglo pacífico de cualquier conflicto que surja entre ellos y del mantenimiento de la paz y de la seguridad en su región, así como de la salvaguardia de sus intereses y del desarrollo de sus relaciones económicas y culturales.» [50]

La Comisión III/4 rechazó esta definición por considerarla demasiado restrictiva [51]. En ausencia de una definición, se discute mucho acerca del alcance que cabe dar al concepto de acuerdo regional [52], pero hasta ahora, el Consejo de Seguridad no ha reconocido formalmente esta calidad a ninguna organización.

66. Las organizaciones regionales pueden cooperar con el Consejo Económico y Social en su calidad de organizaciones internacionales en virtud del Artículo 71 de la Carta. Así lo ha hecho la Organización de Estados Americanos, especialmente en relación con las actividades de la Comisión Económica para América Latina y la Liga de Estados Arabes.

67. Conviene advertir que los órganos regionales subsidiarios de organizaciones universales, tales como las comisiones económicas regionales del Consejo Económico y Social y las oficinas regionales de la Organización Mundial de la Salud, no son organizaciones regionales en el sentido antes indicado [53]. Son subdivisiones de organizaciones internacionales con una esfera de actividades regional, y en tanto que tales no tienen el carácter independiente de organizaciones internacionales, que tienen las organizaciones regionales.

2. *Según el procedimiento de admisión de miembros: organizaciones con un procedimiento de admisión automático y organizaciones con un procedimiento de admisión reglamentado* [54]

68. Es organización con procedimiento de admisión automático aquella en que la admisión depende únicamente de la voluntad del aspirante a miembro, como sucedía con la Unión Postal Universal hasta 1947, y sucede aún con los organismos especializados para la admisión de Estados que son ya Miembros de las Naciones Unidas.

69. Son organizaciones con procedimientos de admisión reglamentados aquellas que prescriben ciertas condiciones de admisión, trátese de condiciones objetivas, fijadas en sus constituciones (Artículo 1, párrafo 2 del Pacto de la Sociedad de Naciones y Artículo 4 de la Carta de las Naciones Unidas), o de una decisión discrecional de un órgano de la organización (artículo 4 del Estatuto del Consejo de Europa).

---

[46] *Ibid.*

[47] Schwarzenberger, *loc. cit.*

[48] Oppenheim, *op. cit.*, pág. 370.

[49] Bastid, *op. cit.*, pág. 329; Rousseau, *Droit International Public*, pág. 180 (París, 1953); Reuter, *Institutions*, pág. 202.

[50] XII UNCIO, pág. 850.

[51] *Ibid.*, pág. 701.

[52] Goodrich and Hambro, *Carta de las Naciones Unidas; Comentario y documentos*, pág. 311 (2.ª edición, Boston, 1949); Kelsen, *Recent Trends in the Law of the United Nations*, pág. 918 (Londres, 1951).

[53] Reuter, *Institutions*, pág. 203.

[54] Véase en general, Reuter, *op. cit.*, págs. 204 y 205.

70. A este respecto, cabe formular tres observaciones:

*a*) Incluso cuando la admisión está supeditada al cumplimiento de condiciones objetivas, no es posible eliminar, en la práctica, el elemento de discreción política [55].

*b*) El carácter universal de una organización tiene su manifestación práctica en la actitud de esa organización hacia la admisión de nuevos miembros.

*c*) El hecho de que el procedimiento de admisión sea automático o reglamentado, es una cuestión de grado. No hay prácticamente ninguna organización cuyo procedimiento de admisión sea totalmente automático.

### *Clasificación de las organizaciones internacionales por su función*

1. *Según el alcance de sus actividades: organizaciones internacionales generales y especializadas*

71. Es organización internacional general aquella cuya competencia abarca toda la esfera de las relaciones internacionales; aunque fundamentalmente interesada en los problemas políticos, sus actividades se extienden también a otras esferas, como la económica, la social y la técnica. Oppenheim subraya la integralidad de la esfera de actividades de la organización internacional general al definirla como

> «asociación de Estados de carácter potencialmente universal encaminada al cumplimiento de fines que, en relación con los individuos organizados en una sociedad política, son realizados por el Estado.» [56]

72. El carácter de general no se limita a las organizaciones universales, porque una organización regional puede ser general si su esfera de actividades es global, dentro de su región. Es cierto, en cambio, que la universalidad de la composición es importante para que la organización pueda cumplir los amplios fines que le atribuye Oppenheim. Además, las organizaciones universales generales tienen una tendencia inherente a acrecentar tanto la universalidad de su composición como la integralidad de su esfera de actividades, lo cual ha llevado a ciertos autores a hablar del movimiento «de universalidad geográfica a universalidad funcional» [57] o «a universalidad de materias» [58] de las Naciones Unidas.

73. Es organización especializada la que tiene un objeto y propósito específico y limitado, como sucede con los organismos especializados que sucedieron a las uniones administrativas del siglo XIX y de principios del XX. Ese objeto específico puede ser de carácter económico, cultural, técnico, social o humanitario.

2. *Por la naturaleza de sus poderes: organizaciones legislativas, administrativas y judiciales*

74. Si se consideran las funciones de las organizaciones internacionales como funciones públicas, cabe clasificarlas en organizaciones judiciales, ejecutivas o administrativas, y legislativas o cuasilegislativas. Algunas organizaciones, como las Naciones Unidas, reúnen todas estas funciones, que son desempeñadas por diferentes órganos de ellas [59].

3. *Según el grado de autoridad y poder de la organización respecto de los Estados: organizaciones facultadas para fijar la política que debe seguirse, organizaciones encargadas de realizar operaciones prácticas y organizaciones supranacionales*

75. La organización facultada para fijar la política que debe seguirse, es decir, la organización deliberativa, es, según un autor, aquella que «se limita únicamente al desarrollo de políticas internacionales mediante la adopción de resoluciones y la formulación de recomendaciones a los gobiernos miembros, y que depende enteramente de los gobiernos para la aplicación de esa política» [60]. La organización ejecutiva es la que «tiene funciones administrativas ejecutivas independientes de los gobiernos que la crearon. Los delegados gubernamentales fijan la política que debe seguirse, pero la organización posee los fondos y los poderes necesarios para desempeñar sus funciones sin tener que recurrir a los gobiernos» [61]. En la primera categoría están comprendidas las organizaciones internacionales generales, sean universales o regionales, mientras que en la segunda están muchas de las organizaciones especializadas.

76. Las organizaciones de esta segunda categoría poseen un poder efectivo y propio que pueden ejercitar independientemente del poder del Estado [62]. Las funciones de las organizaciones de esta categoría pueden ser las propias de un director o gerente o las de un inspector [63]. En el primer caso, la organización funciona como una empresa, según sucede, por ejemplo, con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. En el segundo caso, la actividad de inspección se ejerce, de ordinario, en relación con uno o varios convenios internacionales, por ejemplo, organisación Internacional del Trabajo.

77. Son organizaciones supranacionales aquellas que sustituyen a los gobiernos en el ejercicio de los poderes soberanos de legislación, jurisdicción, o coerción inapelable y directa sobre las poblaciones y los territorios de los Estados miembros sin tener que actuar por medio de los gobiernos de estos Estados.

---

[55] Véase el dictamen de la Corte Internacional de Justicia, Condiciones para la admisión de un Estado en las Naciones Unidas (Artículo 4 de la Carta), *C.I.J. Reports*, 1958, págs. 57 a 115.

[56] Oppenheim, *op. cit.*, pág. 370.

[57] Nincic, *The Evolution of the United Nations*, en Institute of International Politics and Economy, New Trends in International Law: Conference Materials, págs. 34 a 40 (Belgrado, 1961).

[58] Bartos, *The Characteristics of the New Trends in International Law, Id.*, pág. 7 a 17.

[59] Schwarzenberger, *op. cit.*, pág. 227.

[60] Leonard, *International Organization*, pág. 41 (Nueva York, 1951).

[61] *Ibid.*

[62] Reuter, *Institutions*, pág. 201.

[63] *Ibid., loc. cit.*

78. Los ejemplos más importantes de organizaciones de esta categoría son las comunidades europeas que poseen poderes directos, aunque limitados, de carácter legislativo, ejecutivo y judicial.

79. Las organizaciones supranacionales constituyen un caso extremo de organización internacional, tocante en el federalismo [64]. Son entidades jurídicamente híbridas, cuyos procedimientos de acción se derivan tanto del derecho internacional como del derecho nacional público. Están sometidas al derecho de las organizaciones internacionales, pero no de un modo exclusivo [65].

80. Es de observar que el poder y autoridad de que goza una organización está en relación inversa con su generalidad y universalidad (y, por consiguiente, su heterogeneidad).

81. Las clasificaciones que preceden no pretenden ser exhaustivas, pero son suficientes para dar una idea de lo intrincado de la materia, especialmente si de ellas se quieren deducir ciertas consecuencias jurídicas.

## III. Reseña de los intentos de codificación del derecho internacional en lo referente a la condición jurídica de las organizaciones internacionales

### A. Observaciones generales

82. Los incidentes jurídicos de las relaciones exteriores de las organizaciones internacionales con los Estados, que en términos generales se pueden denominar «el derecho referente a la condición jurídica de las organizaciones internacionales», no han sido objeto de intentos generales de codificación. Esto se debe a que esta rama del derecho internacional es relativamente reciente.

83. En 1945, la inclusión en la Carta de las Naciones Unidas de las disposiciones de los Artículos 104 y 105 [66] constituyó un decisivo punto de partida [67] para el desarrollo de esta nueva rama.

84. El 13 de febrero de 1946, la Asamblea General, con arreglo al párrafo 3 del Artículo 105 de la Carta [68], aprobó una Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas [69] en que se establecen detalladamente la capacidad jurídica, las prerrogativas e inmunidades de la Organización y las prerrogativas y las inmunidades de los representantes de sus Miembros, de los funcionarios de las Naciones Unidas y de los peritos que formen parte de misiones de las Naciones Unidas. Esta Convención sirvió de prototipo para la redacción de diversos convenios entre las Naciones Unidas, los organismos especializados o las organizaciones regionales y los Estados y la facilitó notablemente.

85. Otro acontecimiento decisivo lo constituyó el reconocimiento por parte de la Corte Internacional de Justicia, en su opinión consultiva de 11 de abril de 1949, sobre la «indemnización por lesiones sufridas en actos de servicio a las órdenes de las Naciones Unidas» [70], de que:

> «La Organización ha sido creada para ejercer funciones y disfrutar de derechos, que en realidad está ejerciendo y disfrutando, que sólo pueden explicarse si posee un alto grado de personalidad internacional y capacidad para actuar en el plano internacional... es un sujeto de derecho internacional capaz de poseer derechos y deberes internacionales y tiene capacidad para mantener sus derechos entablando procedimientos judiciales internacionales...»

86. En esta sección se hará una reseña de los intentos de codificación que hasta ahora se han hecho, en primer lugar por lo que se refiere a la cuestión concreta de las inmunidades internacionales, y en segundo lugar en lo referente a los demás aspectos del tema de la condición jurídica de las organizaciones internacionales.

### B. Inmunidades internacionales

87. Mucho antes de la aparición de las organizaciones internacionales (la Sociedad de las Naciones y las Naciones Unidas), los instrumentos constitucionales por los que en la segunda mitad del siglo XIX los países directamente interesados en una cuenca fluvial establecieron comisiones internacionales o se crearon uniones administrativas contenían cláusulas en las que puede hallarse el origen de las prerrogativas y las inmunidades de los organismos internacionales [71]. Se encontrarán ejemplos en los tratados por los que se establecieron la

---

[64] *Ibid.*, pág. 20.

[65] El término «supracional» tiene la ventaja de poner de relieve que los poderes delegados por los Estados miembros a tales organizaciones son más amplios que los asignados a otras clases de organizaciones internacionales; pero no es completamente preciso puesto que puede crear la impresión errónea de que no se trata ya de organizaciones inter-Estados (interétatique), con todas las consecuencias jurídicas que implica tal carácter.

[66] En estos artículos se establece que la Organización de las Naciones Unidas «gozará, en el territorio de cada uno de sus Miembros, de los privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus propósitos», y que «los representantes de los Miembros de la Organización y los funcionarios de ésta, gozarán asimismo de los privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar con independencia sus funciones en relación con la Organización».

[67] C. Wilfred Jenks, *International Immunities*, pág. 12 (Londres, 1961).

[68] El párrafo 3 del Artículo 105 dice la siguiente: «La Asamblea General podrá hacer recomendaciones con el objeto de determinar los pormenores de la aplicación de los párrafos 1 y 2 de este Artículo, o proponer convenciones a los Miembros de las Naciones Unidas con el mismo objeto.»

[69] Véase el texto anexo a la resolución 22 A (I) de la Asamblea General. Véase asimismo *United Nations Treaty Series*, vol. I, págs. 15 a 32 y *United Nations Legislative Series, Legislative Texts and Treaty Provisions concerning the Legal Status, Privileges and Immunities of International Organizations* (ST/LEG/SER.B/10), publicación de las Naciones Unidas, N.° de venta: 60.V.2.

[70] «Reparations for injuries suffered in the service of the United Nations, Opinión consultiva», *C.I.J. Reports*, 1949, pág. 174.

[71] Jacques Secretan: «The Independence Granted to Agents of the International Community in their relations with National Public Authorities», publicado en el N.° 26 de *British Year Book of International Law* (1935), págs. 59 a 65.

Comisión Europea del Danubio y la Comisión Internacional del Congo, así como en los relativos al Tribunal Permanente de Arbitraje, al proyectado Tribunal Internacional de Presas y al Tribunal de Justicia Arbitral, creado en virtud de las Convenciones de La Haya de 1899 y 1907 para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales [72].

88. Sin embargo, como manifestó una autoridad en cuestiones de «inmunidades internacionales»:

> «Históricamente, el contenido actual de las inmunidades internacionales deriva de la experiencia de la Sociedad de las Naciones, desarrollada por la Organización Internacional del Trabajo cuando se vio en las circunstancias en que la puso la guerra, vuelta a formular en ciertos aspectos en los acuerdos concluidos entre la OIT y el Canadá en la época de la guerra y posteriormente revisada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su primer período de sesiones, celebrado en 1946... » [73]

1. La Sociedad de las Naciones

a) *Disposiciones constitucionales*

89. En el párrafo 4 del artículo 7 del Pacto de la Sociedad de las Naciones se establecía que:

> «Los edificios y terrenos ocupados por la Sociedad, dad de la Naciones y sus agentes gozarán en el ejercicio de sus funciones de los privilegios e inmunidades diplomáticas.»

Y el párrafo 5 de ese mismo artículo establecía que:

> «Los edificios y terrenos ocupados por lo Sociedad, por sus servicios o por sus reuniones serán inviolables.»

90. El artículo 19 del Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional decía que:

> «En el ejercicio de las funciones del cargo, los Miembros del Tribunal gozarán de privilegios e inmunidades diplomáticos.»

b) *Disposiciones incluidas en los tratados*

91. En los acuerdos concluidos entre el Secretario General de la Sociedad de las Naciones y el Gobierno suizo se incluyeron detalladas disposiciones acerca de las prerrogativas y las inmunidades de la Sociedad de las Naciones. En el «modus vivendi» de 1921 y en su complemento, el «modus vivendi» de 1926 [74], se concedía a la Sociedad de las Naciones la inmunidad contra todo procedimiento judicial ante los tribunales suizos, a excepción de los casos en que la Sociedad renunciase expresamente a esa inmunidad, y se reconocía la inviolabilidad de los archivos de la Sociedad y de los locales donde estuvieron instalados los servicios de la misma, se eximía de los derechos de aduana a los bienes de la Sociedad y de todo impuesto a sus haberes y valores bancarios, y se concedía inviolabilidad e inmunidad personal a los funcionarios de la Sociedad de las Naciones contra todo proceso judicial ante los tribunales civiles o criminales, en medida que variaba según las diferentes categorías de funcionarios.

92. Por sugerencia del Consejo de la Sociedad de las Naciones, la Corte Permanente de Justicia Internacional entabló negociaciones con el Gobierno de los Países Bajos, negociaciones cuyo resultado fue el Acuerdo de 1928, por el que se dio efecto al artículo 19 del Estatuto de la Corte. Este acuerdo, al que se dio por título «principios generales y normas de aplicación referentes a la situación de los miembros de la Corte Permanente de Justicia Internacional», fue aprobado por el Consejo de la Sociedad de las Naciones el 5 de junio de 1928 [75]. El acuerdo confirmó la asimilación de los miembros de la Corte y de su Secretario a jefes de misiones diplomáticas, concediendo a todos ellos no sólo las prerrogativas y las inmunidades diplomáticas, sino también las «facilidades especiales» que se conceden a los jefes de las misiones diplomáticas. No obstante, se hizo una distinción entre los magistrados y el Secretario, concediéndosele a este último solamente las «prerrogativas que las autoridades de los Países Bajos suelen conceder a los jefes de misiones» [76].

*c) El Comité de expertos de la Sociedad de las Naciones para la codificación progresiva del derecho internacional*

93. Este Comité fue establecido por decisión del Consejo de la Sociedad de las Naciones de 11 de diciembre de 1924, «para preparar una lista provisional de las cuestiones de derecho internacional cuya regulación mediante acuerdos internacionales parecería más conveniente y factible en estos momentos...» [77].

94. En la lista que finalmente estableció el Comité en su tercera reunión, celebrada en 1927, estaba la cuestión de las prerrogativas y las inmunidades diplomáticas, para cuyo estudio se constituyó un subcomité formado por el Sr. Diena, que actuó como Ponente, y por el Sr. Mastny. Visto el informe presentado por el

---

[72] En 1922, el Gobierno francés comunicó a la Comisión Central de la Navegación por el Rhin «qu'en raison du caractère de celle-ci, les représentants à cette commission, ainsi que ses agents, voyageant pour son service, bénéficieraient à l'avenir des mêmes facilités que s'ils jouissaient des immunités diplomatiques». Véase Guenter Weissberg, *The International Status of the United Nations*, pág. 143, y Francis Ray, *Les Immunités des Fonctionnaires Internationaux*, publicado en el N.° 23 de la Revue de Droit International Privé (1928), pág. 253.

[73] Jenks, *op. cit.*, pág. 12.

[74] El «modus vivendi» de 1921 se incorporó en una carta de 19 de julio de 1921 dirigida por el Jefe del Departamento Político Federal del Gobierno de Suiza al Secretario General de la Sociedad de las Naciones como representante de la Secretaría de la Sociedad de las Naciones y también de la Oficina Internacional del trabajo.

El «modus vivendi» de 1926 fue sometido al Consejo de la Sociedad de las Naciones para su aprobación.

Véase una reseña de las negociaciones que condujeron a la conclusión de estos dos acuerdos en la obra de Martin Hill, titulada *Immunities and Privileges of International Officials, The Experience of the League of Nations*, págs. 14 a 23 (Wáshington, Dotación de Carnegie para la Paz Internacional, 1947).

[75] *Official Journal*, 1928, págs. 985 a 987.

[76] Hill, *op. cit.*, pág. 51.

[77] Esta decisión se tomó en conformidad con una resolución aprobada por la Asamblea de la Sociedad de las Naciones. Véase Sociedad de las Naciones, documento C.196. M.70. 1927. V.

Sr. Diena [78], en el que se señalaba la diferencia que existía entre los funcionarios de la Sociedad de las Naciones y los representantes diplomáticos, el Comité opinó que «no es indudable que deba establecerse una absoluta identidad de prerrogativas e inmunidades entre los diplomáticos propiamente dichos y las categorías de personas que se acaban de mencionar. Parece posible que la diferencia de circunstancias lleve a establecer algunas diferencias en las medidas que se adopten» [79].

95. Pero la cuestión general de las prerrogativas y las inmunidades diplomáticas, incluidas las de los funcionarios de la Sociedad de las Naciones, no fue ninguno de los tres temas que la Asamblea de la Sociedad de las Naciones, en su octavo período de sesiones celebrado en 1927, decidió retener como posibles temas de codificación para la Primera Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional [80].

*d) Situación de la Oficina Internacional del Trabajo en Canadá durante la segunda guerra mundial*

96. Cuando en 1940 se trasladó de Ginebra a Montreal un núcleo del personal de la Oficina Internacional del Trabajo, se concluyó un acuerdo en el que se definía en ciertos aspectos la situación de la Oficina y de su personal en el Canadá. Este acuerdo fue incorporado en un decreto canadiense de 14 de agosto de 1941, en el que se reconocía «que en virtud del artículo 7 del Pacto de la Sociedad de las Naciones y del artículo 6 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la Oficina Internacional del Trabajo, como parte de la organización de la Sociedad de las Naciones, disfruta de prerrogativas e inmunidades diplomáticas». Además, se concedía a los «miembros del personal administrativo internacional» de la Oficina la inmunidad contra todo proceso judicial anto los tribunales civiles y criminales, inmunidad a que podía renunciar el Director General de la Oficina. Los demás funcionarios disfrutaban de esta inmunidad «respecto de los actos por ellos realizados en cumplimiento de sus deberes oficiales y dentro de los límites de sus funciones», pudiendo asimismo el Director General de la Oficina renunciar a esta inmunidad. A estos otros funcionarios se los sometía expresamente a la jurisdicción de los tribunales canadienses en lo referente a los actos que realizasen como particulares. Los sueldos pagados por la Oficina a sus funcionarios permanentes quedaban exentos de «todos los impuestos directos establecidos por el Parlamento o por el Gobierno del Canadá, como el impuesto a la renta y el impuesto para la défensa nacional» [81].

2. Las Naciones Unidas y los organismos especializados

a) *Disposiciones constitucionales*

97. El Artículo 105 de la Carta de las Naciones Unidas establece que:

«1. La Organización gozará, en el territorio de cada uno de sus Miembros, de los privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus propósitos.

«2. Los representantes de los Miembros de la Organización y los funcionarios de ésta gozarán asimismo de los privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar con independencia sus funciones en relación con la Organización.

«3. La Asamblea General podrá hacer recomendaciones con el objeto de determinar los pormenores de la aplicación de los párrafos 1 y 2 de este Artículo, o proponer convenciones a los Miembros de las Naciones Unidas con el mismo objeto.»

98. El artículo 19 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia dice lo siguiente:

« En el ejercicio de las funciones del cargo, los miembros de la Corte gozarán de privilegios e inmunidades diplomáticos.»

El párrafo 8 del artículo 32 dice que los sueldos, estipendios y remuneraciones (percibidos por los miembros de la Corte, el Presidente, el Vicepresidente y los magistrados designados de acuerdo con el artículo 31) estarán exentos de toda clase de impuestos.

99. En los instrumentos constitucionales de los organismos especializados suele haber cláusulas en las que se establece, en términos generales, que la organización disfrutará de las prerrogativas y las inmunidades necesarias para la realización de sus propósitos, y que los representantes de los Miembros y los funcionarios de la Organización disfrutarán de las prerrogativas y las inmunidades necesarias para el ejercicio independiente de sus funciones. En estas constituciones también se suele establecer que esas prerrogativas e inmunidades serán definidas más detalladamente en acuerdos posteriores (artículo 40 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, artículo XV de la Constitucin de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, artículo XII de la Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, artículo 66 a 68 de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, artículo 27 de la Convención de la Organización Meteorológica Mundial, artículo 60 de la Convención de la Organización de Aviación Civil Internacional, artículo 50 de la Convención de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental y artículo XV del Estatuto del Organismo Internacional de Energía Atómica) [82]. Sin embargo, en las propias consti-

[78] *Ibid.*, pág. 85.

[79] *Ibid., loc. cit.*

[80] Estos tres temas eran los siguientes: nacionalidad, responsabilidad de los Estados y aguas territoriales.

[81] Hill, *op. cit.*, pág. 93. Véase el texto del decreto canadiense de 1941 en el anexo IV de la misma obra, págs. 203 y 204.

[82] Véanse estos textos en *United Nations Legislative Series, Legislative Texts and Treaty Provisions concerning the Legal Status, Privileges and Immunities of International Organizations*, vol. II (1961) (ST/LEG/SER.B/11; publicación de las Naciones Unidas, N.° de venta : 61.V.3).

tuciones de algunos organismos especializados se determina con ciertos detalles el alcance de las prerrogativas y las inmunidades de la organización (artículos de los acuerdos del Fondo Monetario Internacional, del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y de la Corporación Financiera Internacional) [83].

b) *La Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas*

100. Esta Comisión dio instrucciones al Secretario Ejecutivo para que señalase a la atención de los Miembros de las Naciones Unidas la obligación que tienen todos los Miembros, de conformidad con el Artículo 105 de la Carta, de conceder a las Naciones Unidas, a sus funcionarios y a los representantes de los Miembros todas las prerrogativas e inmunidades de que deben gozar para cumplir debidamente su cometido, y que ya que esta condición debía cumplirse una vez que entrara en vigor la Carta podría muy bien aplicarse aun antes de que la Asamblea General hiciera las recomendaciones o propusiera las convenciones a que se hace referencia en el párrafo 3 del Artículo 105 de la Carta [84].

101. Recomendó que «la Asamblea General, en su primera sesión, presente recomendaciones a fin de resolver la manera en que deban aplicarse las estipulaciones de los párrafos 1 y 2 del Artículo 105 de la Carta, o de proponer Convenios a los Miembros de las Naciones Unidas en este sentido». La Comisión Preparatoria envió a la Asamblea General, para su consideración, un estudio sobre prorregativas e inmunidades, y como «documentos de trabajo» un proyecto de convención sobre prerrogativas e inmunidades y un proyecto de tratado a ser concluido entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos de América para la ubicación de la sede de las Naciones Unidas. Consideró que los pormenores de las prerrogativas e inmunidades que deberían acordarse a los miembros de la Corte Internacional de Justicia deberían señelarse después de consultar con la Corte, y que mientras se adoptaban nuevas disposiciones «deberán continuar en vigor las que rigen respecto a los miembros de la Corte Permanente de Justicia Internacional». Recomendó asimismo que volvieran a estudiarse las prerrogativas e inmunidades de los organismos especiales expuestas en sus estatutos respectivos y que se llevaran a cabo negociaciones «para su coordinación», siguiéndose para ello cualquier convención que hubiesen aprobado finalmente las Naciones Unidas [85].

102. Los documentos presentados por la Comisión Preparatoria fueron estudiados por la Sexta Comisión de la Asamblea General en la primera parte de su primer período de sesiones, en enero y febrero de 1946. La Asamblea General adoptó las siguientes resoluciones acerca de los privilegios y las inmunidades de las Naciones Unidas:

1. Una resolución relativa a la adopción del Convenio sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas y texto del Convenio.

2. Una resolución relativa a las negociaciones con las autoridades competentes de los Estados Unidos de América sobre las disposiciones necesarias para el establecimiento de la sede de las Naciones Unidas en los Estados Unidos de América, y texto de un proyecto del Convenio que servirá de base de discusión para estas negociaciones.

3. Una resolución acerca de las prerrogativas e inmunidades del Tribunal Internacional de Justicia.

4. Une resolución acerca de la coordinación de las prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas y de los organismos especializados [86].

c) *Disposiciones incluidas en los tratados*

i) *Convenciones generales*

103. El 13 de febrero de 1946, la Asamblea General aprobó una Convención general sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas (a la que en adelante llamaremos la Convención general), que en 1.° de octubre de 1962 estaba en vigor para setenta y cuatro Estados [87]. Con arreglo a las disposiciones de esta Convención, las Naciones Unidas y sus bienes y haberes gozan de inmunidad contra todo procedimiento judicial, los locales de las Naciones Unidas son inviolables y los haberes y bienes de las Naciones Unidas gozan de inmunidad contra allanamiento, requisición, confiscación y expropiación y contra toda otra forma de interferencia, ya sea de carácter ejecutivo, administrativo, judicial o legislativo. Las Naciones Unidas también están exentas de prohibiciones y restricciones respecto a la importación y exportación. La Convención establece que se acordará a los representantes de los Miembros las prerrogativas e inmunidades de que generalmente disfruten los enviados diplomáticos, como la inmunidad contra todo procedimiento judicial, la inviolabilidad de todo papel o documento, la exención de toda restricción de inmigración y registro de extranjeros y el derecho de usar claves para sus comunicaciones. Los funcionarios de las Naciones Unidas están inmunes contra todo proceso judicial por actos ejecutados en su carácter oficial y exentos de impuestos sobre los sueldos y emolumentos pagados por la Organización. Además, están inmunes contra todo servicio de carácter nacional, así como de toda restricción de inmigración y de registro de extranjeros. La Convención también otorga ciertas inmunidades a los «peritos que formen parte de misiones de las Naciones Unidas» [88].

---

[83] *Ibid.*

[84] Informe de la Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas, documento PC/20.

[85] *Ibid.*, págs. 60 a 74.

[86] Véanse los textos de estas resoluciones en Hill, *op. cit.*, anexos VI a IX, págs. 224 a 247.

[87] La información acerca de esta Convención y del número de Estados que se habían adherido a ella en 1.° de octubre de 1962 fue amablemente suministrada al Relator Especial por la Sección de Tratados de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas.

[88] Véase un resumen de las disposiciones de esta Convención en *Repertorio de la práctica seguida por los órganos de las Naciones Unidas* (párrafos 1 y 2 del Artículo 105), vol. V, Nueva York, 1955.

104. El 21 de noviembre de 1947, la Asamblea General aprobó una Convención sobre los privilegios e inmunidades de los organismos especializados [89] (a la que en adelante llamaremos Convención sobre los organismos especializados), que en 1.° de octubre de 1962 estaba en vigor para treinta y nueve Estados [90]. Esta Convención sigue de cerca el texto de la Convención general con unas pocas modificaciones de importancia [91]. La Convención se aplica a nueve organismos especializados, con las modificaciones que para cada uno de ellos se establecen en el correspondiente anexo especial cuya forma definitiva determina el propio organismo. Esos organismos son: la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización de Aviación Civil Internacional, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la Organización Mundial de la Salud, la Unión Postal Universal y la Unión Internacional de Telecomunicaciones, así como cualquier otro organismo que posteriormente haya entrado en relación con las Naciones Unidas, de conformidad con los Artículos 57 y 63 de la Carta [92]. En conformidad con esto, la Convención ha sido aplicada a la Organización Meteorológica Mundial, la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental y la Corporación Financiera Internacional. El 1.° de julio de 1959, la Junta de Gobernadores del Organismo Internacional de Energía Atómica aprobó un acuerdo sobre los privilegios e inmunidades de dicho Organismo, acuerdo que, en general, copia la Convención sobre los privilegios a inmunidades de los organismos especializados [93].

ii) *Acuerdos de establecimiento de oficinas*

105, Las Convenciones generales tienen por complemento los acuerdos concluidos entre las Naciones Unidas y los organismos especializados, por una parte, y los Estados en cuyos territorios han establecido su sede u otras oficinas, por otra parte. Se han concluido acuerdos de establecimiento de oficinas entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos de América, entre las Naciones Unidas y Suiza, entre la Organización de Aviación Civil Internacional y el Canadá, entre la UNESCO y Francia, entre la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación e Italia, entre el Organismo Internacional de Energía Atómica y Austria y entre la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud, la Organización Meteorológica Mundial, la Unión Internacional de Telecomunicaciones y la Unión Postal Universal y Suiza [94].

iii) *Acuerdos especiales*

106. En la sección del Repertorio de la práctica seguida por los órganos de las Naciones Unidas relativa a los Artículos 104 y 105 de la Carta se hace una reseña general de los acuerdos especiales sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas, clasificándolos de la siguiente manera [95].

1. Acuerdos con Estados no miembros.

2. Acuerdos con Estados Miembros:

*a*) Acuerdos complementarios o suplementarios de las disposiciones de la Convención general;

*b*) Acuerdos para aplicar las disposiciones de la Convención general respecto de Estados Miembros no adheridos aún a la Convención;

*c*) Acuerdos que precisan el carácter de los privilegios e inmunidades de que han de gozar ciertos órganos de las Naciones Unidas en los países huéspedes.

3. Acuerdos concluidos con Estados Miembros o no miembros por órganos principales o por órganos auxiliares de las Naciones Unidas dentro de su competencia:

*a*) Acuerdos relativos a la aplicación del programa de socorro a los refugiados de Palestina:

*b*) Acuerdos relativos a las actividades del Fondo Internacional de Socorro a la Infancia (UNICEF) en Estados Miembros y no miembros;

*c*) Acuerdos relativos a la asistencia técnica;

*d*) Acuerdo de Administración Fiduciaria.

107. Jenks da una lista detallada de estos acuerdos especiales, clasificándolos de la siguiente manera [96]:

1. Acuerdos de establecimiento de oficinas (ejemplos: acuerdos concluidos entre la Organización Mundial de la Salud y Egipto, Francia y el Perú para el establecimiento de las oficinas regionales de la Organización, y acuerdos concluidos entre la Organización Internacional del Trabajo y México, el Perú, Turquía y Nigeria para el establecimiento de sus centros de acción).

2. Acuerdos relativos a tareas políticas especiales (ejemplos: acuerdo concluido entre las Naciones Unidas y Corea el 21 de septiembre de 1951, y acuerdo concluido entre las Naciones Unidas y Egipto el 8 de febrero de 1957, relativo a la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas).

3. Acuerdos sobre asistencia técnica y suministros.

4. Acuerdos relativos a reuniones determinadas (ejemplo : el acuerdo concluido el 17 de agosto de 1951 entre las Naciones Unidas y Francia, relativo

[89] Naciones Unidas, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, segundo período de sesiones,* documento A/519.

[90] Véase la nota 87.

[91] Jenks, *op. cit.,* pág. 5.

[92] Véase Francis Wolf, *Le Droit aux privilèges et immunités des institutions spécialisées reliées aux Nations Unies,* Universidad de Montreal, 1948, citado en Jenks, *op. cit.,* pág. 5, nota 34.

[93] Véase Preamble of the Agreement, International Atomic Energy Agency, Document INFCIR/9/Rev.1, de 21 de diciembre de 1959.

[94] *United Nations Legislative Series, Legislative Texts and Treaty Provisions concerning the Legal Status, Privileges and Immunities of International Organizations,* vol. I (1959), y vol. II (1961).

[95] *Repertorio de la práctica seguida por los órganos de las Naciones Unidas,* vol. V (1956).

[96] Jenks, *op. cit.,* págs. 7 a 11.

a la celebración en París del sexto período de sesiones de la Asamblea General).

3. ORGANIZACIONES REGIONALES

108. En los instrumentos constitucionales de las organizaciones regionales también suele haber disposiciones relativas a las prerrogativas y las inmunidades de la organización. Ejemplos:

*a*) Artículos 103 a 106 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos firmada en Bogotá el 30 de abril de 1948;

*b*) Artículo 40 del Estatuto del Consejo de Europa, de 5 de mayo de 1949;

*c*) Artículo 14 del Pacto de la Liga de los Estados Arabes, de 22 de marzo de 1945;

*d*) Artículo XIII de la Carta del Consejo de Asistencia Económica Mutua, firmada en Sofía el 14 de diciembre de 1959;

*e*) Artículo XIV del Protocolo para la aplicación de la Carta africana de Casablanca, firmado en El Cairo el 5 de mayo de 1961;

*f*) Artículo 40 de la Carta de la Organización Interafricana y Malgache, adoptada en principio en Lagos, en enero de 1962.

109. Estas disposiciones constitucionales han sido puestas en aplicación mediante convenciones generales sobre prerrogativas e inmunidades [97] basadas en gran medida en la Convención general de las Naciones Unidas y en las convenciones de los organismos especializados. Las organizaciones regionales también han concluido diversos acuerdos sobre establecimiento con los Estados en cuyo territorio han instalado su sede u otras oficinas.

C. OTROS ASPECTOS DEL PROBLEMA DE LA CONDICIÓN JURÍDICA DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

110. A diferencia de la cuestió de las prerrogativas e inmunidades de las organizaciones internacionales, los otros aspectos del problema de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales no han sido adecuadamente reglamentados, ni en convenciones o tratados internacionales ni en legislaciones nacionales. No obstante, algunos de estos aspectos han sido examinados por la Sociedad de las Naciones, por diversos autores y por las Naciones Unidas, tratando de encontrar soluciones para su reglamentación.

[97] Ejemplos: Acuerdo sobre prerrogativas e inmunidades de los Estados Americanos, abierto a la firma el 15 de mayo de 1949; Acuerdo general sobre prerrogativas e inmunidades del Consejo de Europa, firmado en París el 2 de septiembre de 1949; Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, firmado en París el 18 de abril de 1951; Convención sobre las prerrogativas y las inmunidades de la Liga de los Estados Arabes, aprobada por el Consejo de la Liga de los Estados Arabes el 10 de mayo de 1953; Convención sobre la personalidad jurídica y las prerrogativas y las inmunidades del Consejo de Ayuda Económica Mutua, firmada en Sofía el 14 de diciembre de 1959.

1. SOCIEDAD DE LAS NACIONES

*Labor del Comité de expertos de la Sociedad de las Naciones para la codificación progresiva del derecho internacional sobre el procedimiento de celebración de conferencias internacionales* [98]

111. En su primera reunión, celebrada en Ginebra (sesión del 8 de abril de 1925), el Comité de expertos para la codificación progresiva del derecho internacional adoptó, entre otras, la siguiente resolución:

*g*) «El Comité designa un Subcomité (formado por el Sr. Mastny como Ponente y por el Sr. Rundstein) para que estudie la posibilidad de formular las normas que han de recomendarse para el procedimiento de celebración de conferencias internacionales y la conclusión y redacción de tratados, y para establecer cuáles deberían ser esas normas» [99].

112. El Ponente presentó un informe con dos listas de cuestiones que deben examinarse con respecto al procedimiento de celebración de conferencias internacionales y la conclusión y redacción de tratados [100].

La parte del informe relativa al procedimiento de celebración de conferencias internacionales se puede resumir de la manera siguiente:

1. El Ponente divide las normas «que suelen regir el procedimiento de celebración de conferencias internacionales en dos categorías:

La primera categoría está formada por una serie de normas que se dejan al libre albedrío de los Estados y de los representantes de los Estados que participan en la conferencia.

Respecto de esta categoría no se puede decir que exista una costumbre en el sentido jurídico de la palabra, ya que las normas son puramente formales y se las puede modificar constantemente a voluntad de los Estados participantes.

Esta categoría de normas está basada en la costumbre seguida sin «opinio necessitatis».

En cambio, la segunda categoría está formada por ciertas normas que desde el punto de vista jurídico son simplemente la aplicación de ciertos principios fundamentales generalmente reconocidos como formando parte del derecho internacional existente (derecho consuetudinario, «opinio necessitatis»).»

2. Luego, el Ponente se pregunta «cuáles deben ser las normas» que se establezcan, y manifiesta:

«En primer lugar, hay que decidir sobre qué bases se debe establecer la reglamentación.

«Se ofrecen tres posibles soluciones:

«1) Reglamentación del procedimiento que sólo contiene normas comunes para todos los tipos de conferencias;

«2) Reglamentación detallada del procedimiento de celebración de cierto tipo de conferencias;

[98] Véanse los párrafos 93 a 95.

[99] Sociedad de las Naciones, Documento C.47 M.24. 1926 V.

[100] *Ibid.*, C. p. D. I. 32 (I).

«3) Adopción en una convención de ciertos principios generales que deberían seguir los Estados cuando se celebran conferencias, sea cual fuere la naturaleza especial de las mismas.»

3. Al examinar estas tres soluciones, el Ponente señala que «para la codificación, tal vez fuese necesario establecer ciertas distinciones. En primer lugar, se podría hacer una distinción entre las conferencias preparadas y organizadas por la Sociedad de las Naciones y celebradas bajo sus auspicios, y todas las conferencias que no tengan relación con la Sociedad de las Naciones.

«Debería hacerse otra distinción entre las conferencias políticas y las no políticas (administrativas, ecónomicas, sociales, etc.).

«Desde el punto de vista jurídico, debería hacerse una distinción entre las conferencias sobre derecho internacional contractual (conferencias de codificación) y las conferencias especiales (conferencias en que se determinan relaciones particulares entre los Estados contratantes).

«Finalmente, según el carácter de los representantes, se debería hacer una distinción entre conferencias diplomáticas (representantes diplomáticos) y conferencias técnicas (peritos).»

4. El Ponente termina abogando por la tercera posibilidad, que es la de la «adopción en una convención de ciertos principios generales de procedimiento para todas las conferencias internacionales, sea cual fuere su carácter especial», y manifiesta que «la codificación en este último sentido debería limitarse:

*a*) A los principios generalmente reconocidos de derecho internacional sustantivo (derecho consuedinario);

*b*) A las normas generales respecto de las formas consagradas por el uso;

*c*) A las normas positivas de legislación contractual a fin de obviar las dificultades a que pueden dar origen las cuestiones discutidas (derecho contractual).»

2. Labor de los jurisperitos

a) *Proyecto de Código de Fiore, 1890*

113. Artículos 81 y 82 y comentario [101]:

«81. La condición de persona de la sociedad internacional puede ser reclamada y reconocida por entidades morales personificadas para una finalidad determinada de interés internacional. Esta condición estará, sin embargo, limitada a los Estados que las hayan reconocido como personas jurídicas y les hayan dado capacidad para adquirir ciertos derechos y disfrutar de ellos y ejercitarlos para cumplir la finalidad de interés internacional para la cual fueron creadas.

«82. La personalidad internacional de las entidades morales debe, en principio, considerarse limitada al ejercicio de los derechos internacionales que se les han concedido, y sólo podrá tener efecto en Estados que hayan reconocido a esas entidades como personas jurídicas internacionales.

«La condición de personas morales conforme al derecho internacional es análoga a la de personas jurídicas conforme al derecho civil. La individualidad de estas dos clases de personas, que como se ha dicho antes (norma 56) se debe considerar una condición esencial de su existencia, depende de la personificación, y ésta está determinada por la finalidad por la cual las entidades morales, que no son personas *jure proprio,* adquieren personalidad. Las personas morales deben considerarse individualizadas a consecuencia de una ficción jurídica y adquieren el carácter de personas en virtud del acto por el que se les concede la capacidad para actuar, para adquirir obligaciones y para ser consideradas sujetos de derecho.»

114. Artículo 748 y comentario [102]:

«748. Todo Estado que disfrute de los derechos de soberanía debe ser considerado, en principio, capaz de concluir un tratado, y de contraer obligaciones jurídicas y adquirir derechos, mediante ese tratado, con respecto de la otra parte contratante, aunque con la limitación establecida en la norma 739.

«Esta capacidad también podrán poseerla las asociaciones a las que se ha atribuido personalidad internacional (véase la norma 81), aunque dentro de los límites de los propósitos para los cuales se les reconoció la personalidad y mientras se la considera subsistente.

«A la Asociación Internacional del Congo, a la que se atribuyó personalidad internacional para el solo propósito para el cual se la reconoció formalmente, se la consideró capaz de concluir tratados, y concluyó varios, entre ellos uno con Italia el 9 de diciembre de 1884.

« La Asociación Aduanera de los Estados Alemanes, denominada *Zollverein,* concluyó en su propio nombre varios tratados, hasta que periodó su personalidad internacional al establecerse el Imperio alemán.»

b) *Informe de sir John Fischer Williams sobre «La condición jurídica de la Sociedad de las Naciones», presentado a la trigesimocuarta Conferencia de la Asociación de Derecho Internacional (Viena, 1926)*

115. A continuación se reproducen algunos extractos del informe de Sir John Fischer Williams sobre «la condición jurídica de la Sociedad de las Naciones», presentado a la trigesimocuarta Conferencia de la Asociación de Derecho Internacional, celebrada en Viena en 1926.

«... Yo opino... que quienes crearon la Sociedad de las Naciones, consciente o inconscientemente, erigieron una construcción más moderna y más sutil (que una confederación de Estados). Estaban dando un paso adelante en el derecho internacional; estaban construyendo, por primera vez en gran scala una cosa que en derecho internacional es análoga a la persona moral en el derecho

[101] Pasquale Fiore, *International Law Codified and its Legal Sanction or the Legal Organization of the Society of States,* traducción al inglés de la quinta edición italiana por Edwin M. Borchard, pág. 116 (Nueva York, 1918).

[102] *Ibid.,* pág. 329.

civil. Estaban creando un sujeto de derechos y deberes de alcance limatado y definido, de naturaleza diferente de la de los sujetos de derechos y deberes que sólo, o casi sólo, se habían reconocido hasta entonces.»

«... Supongo que la condición para la atribución de la personalidad jurídica a una colectividad es la de que esa colectividad posea derechos y deberes que le son peculiares, y que no son derechos y deberes de las personas (naturales o colectivas) que son miembros o componentes de la colectividad.»

«... La Sociedad de las Naciones tiene lo que suele llamarse una «acción» (artículo 2), que se ejerce por medio de una Asamblea, un Consejo y una Secretaría permanente. Ahora bien, una «acción» es indudablemente el signo exterior y visible de una personalidad (la manifestación de una voluntad).»

«... También la Secretaría permanente está compuesta por personal de la Sociedad de las Naciones (artículo 6). ¿Con quién concluyen esos funcionarios sus contratos de servicios? No con los miembros de la Sociedad de las Naciones o de su Consejo individualmente; sus relaciones contractuales son con la Sociedad de las Naciones misma...» [103]

«... El hecho de que la Sociedad de las Naciones posea bienes parece, en todo caso, corrientemente aceptado por los gobiernos interesados...»

«... Análogamente, las disposiciones acerca de la constitución interna de la Sociedad de las Naciones son más fácilmente conciliables con el concepto de un óragno permanente con personalidad propia que con el de una asociación indefinida sin existencia como persona júridica. La Sociedad de las Naciones no es un grupo de Estados particulares, sino que es una persona moral, una corporación cuyos componentes pueden cambiar...»

«... También la Sociedad de las Naciones tiene «mandatarios», que actúan en nombre de la Sociedad (artículo 22, párrafo 2), y no en nombre de sus Miembros...»

«... En algunos aspectos, la acción de la Sociedad de las Naciones puede ser determinada por mayoría de votos (artículos 4, 5, 15 y 26)..., lo que indica que no tenemos ante nosotros un mero cúmulo de unidades independientes, sino un solo organismo con una voluntad común...»

«... en el Tratado de Versalles... hay dos notables pasajes: el artículo 49 del Tratado hace de la Sociedad de las Naciones un fideicomisario (del Gobierno del Valle del Sar), y el artículo 102 confiere a la Sociedad de las Naciones la condición de un guardián o protector (de la Ciudad Libre de Dantzig)...»

### 3. Las Naciones Unidas

*Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las «Misiones permanentes ante las Naciones Unidas», de 3 de diciembre de 1948*

116. Resolución 257 A (III):

*La Asamblea General,*

*Considerando* que, desde la creación de las Naciones Unidas, se ha establecido la práctica de mantener misiones permanentes de los Estados Miembros en la Sede de la Organización,

*Considerando* que la presencia de tales misiones permanentes contribuye a la realización de los propósitos y principios de las Naciones Unidas y permite en particular asegurar el enlace necesario entre los Estados Miembros y la Secretaría durante los intervalos entre los períodos de sesiones de los diferentes órganos de las Naciones Unidas,

*Considerando* que en estas circunstancias conviene prever la generalización de la institución de misiones permanentes y reglamentar la presentación de las credenciales de los representantes permanentes,

*Recomienda*

1. Que las credenciales de los representantes permanentes sean expedidas por el jefe del Estado, por el jefe del Gobierno o por el Ministro de Relaciones Exteriores, y comunicadas al Secretario General;

2. Que los nombramientos y cambios de los miembros de las misiones permanentes que no sean el representante permanente sean comunicados por escrito al Secretario General por el jefe de la misión;

3. Que en caso de ausencia temporal, el representante permanente notifique al Secretario General el nombre del miembro de la misión que desempeñará las funciones de jefe de la misma;

4. Que los miembros que deseen hacerse representar en el seno de uno o varios organos de las Naciones Unidas por sus representantes permanentes especifiquen los nombres de dichos órganos en las credenciales que envíen al Secretario General;

*Encarga* al Secretario General que presente a cada período ordinario de sesiones de la Asamblea un informe sobre las credenciales de los representantes acreditados ante las Naciones Unidas.

*El reglamento de la Asamblea General de las Naciones Unidas y su influencia en el desarrollo de la organización y el procedimiento de las conferencias diplomáticas*

117. A partir de los reglamentos elaborados por los distintos órganos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, se ha ido formando un importante conjunto de reglas y de normas relativas a la organización y al procedimiento de las conferencias diplomáticas, a las que se ha dado el nombre de diplomacia «multilateral» o «parlamentaria» [104].

118. A este respecto, conviene mencionar en especial la labor preparatoria relativa al «método de trabajo y procedimientos» de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, labor que fue realizada por la Secretaría de las Naciones Unidas con el asesoramiento y la ayuda de un grupo de expertos, en cumplimiento del párrafo 7 de la resolución 1105 (XI), que dice así:

«[La Asamblea General]

...

«Pide al Secretario General que invite a los expertos necesarios para que asesoren y ayuden a la Secre-

[103] Informe de la trigesimocuarta Conferencia de la Asociación de Derecho Internacional (Viena, 1926), págs. 675 a 695.

[104] Véase Philip C. Jessup, *Parliamentary Diplomacy, an examination of the legal quality of the rules of procedure of organs of the United Nations*, 89, *Recueil des Cours*, págs. 185 a 319 (1956 I).

taría a preparar la conferencia, y se encarguen de:

...

«*b*) presentar a la conferencia recomendaciones relativas a su método de trabajo y procedimientos, así como a otras cuestiones de carácter administrativo...»

119. El informe que el Secretario General [105] presentó atendiendo a esta petición contenía un «reglemento provisional» que, en su mayor parte, seguía el modelo del reglamento de la Asamblea General. Este fue el reglamento aprobado [106] por la primera y la segunda Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, celebradas respectivamente en 1958 y 1960 [107], así como por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas de 1961 [108] y la Conferencia sobre Relaciones Consulares de 1963, con las modificaciones apropiadas, pocas de ellas importantes.

### D. La Comisión de Derecho Internacional

120. La Comisión de Derecho Internacional estudió varias cuestiones de su competencia relativas al estatuto de las organizaciones internacionales al examinar los asuntos siguientes: selección de materias para codificación, derecho de los tratados, derecho del mar, responsabilidad del Estado y relaciones e inmunidades diplomáticas.

#### 1. En relación con la selección de materias para codificación

121. En el artículo 18 del Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional se dispone que «la Comisión examinará en su totalidad el campo del derecho internacional, a fin de escoger las materias susceptibles de codificación...». En cumplimiento de la resolución 175 (II), aprobada por la Asamblea General el 21 de noviembre de 1947, el Secretario General presentó a la Comisión de Derecho Internacional un memorándum (A/CN.4/1/Rev.1) titulado «Estudio del Derecho Internacional en relación con la labor de codificación de la Comisión de Derecho Internacional, trabajos preparatorios realizados de conformidad con la dispuesto en el párrafo 1 del artículo 18 del Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional».

122. El memorándum del Secretario General en el que se pasa revista al derecho internacional con miras a seleccionar materias para codificación, empieza con una sección titulada «Sujetos del Derecho Internacional» en la que se hallan las siguientes referencias a las organizaciones internacionales:

«La cuestión de los sujetos de derecho internacional ha dejado de ser un tema de importencia puramente teórica, en particular en los últimos 25 años, y es probable que, en algunos aspectos, requiera hoy una reglamentación internacional autorizada. La doctrina de que los únicos sujetos de derechos y deberes internacionales son los Estados, ha sido abandonada en la práctica.»

«Conviene tener en cuenta ciertas novedades ocurridas en el derecho internacional moderno, que equivalen a un reconocimiento de la personalidad internacional de entidades públicas distintas de los Estados. La personalidad jurídica internacional de las Naciones Unidas, de sus organismos especializados y de otras organizaciones internacionales exige una revisión de la norma tradicionalmente aceptada por el derecho internacional acerca de los sujetos de ese derecho. Dicha personalidad jurídica no es ya un postulado de la doctrina científica, sino que va acompañada de una capacidad reconocida para concertar contratos en la esfera internacional y de un grado indudable de capacidad procesal internacional, por ejemplo en relación con el derecho de solicitar opiniones consultivas de la Corte Internacional de Justicia.»

123. El tema «Sujetos de derecho internacional» figuraba entre los veinticinco que la Comisión de Derecho Internacional examinó consecutivamente en el curso de su primer período de sesiones, celebrado en 1949; pero no fue incluido por dicha Comisión en su lista provisional de catorce temas escogidos para codificación [109].

#### 2. En relación con el tema del derecho de los tratados

##### a) *Informe del primer Relator Especial (Brierly) (A/CN.4/23)*

124. En su «Proyecto de convención sobre el derecho relativo a los tratados», Brierly incluyó un cierto número de disposiciones relativas a las organizaciones internacionales, en relación con las siguientes cuestiones:

1. Empleo de la palabra «tratado» (artículo 1, *a*)
2. Empleo de las palabras «organización internacional» (artículo 2, *b*)
3. Capacidad para concertar tratados (artículo 3)
4. Disposiciones constitucionales en relación con el ejercicio de la capacidad para concertar tratados (artículo 4, párrafos 1 y 3)
5. Ejercicio de la capacidad para concertar tratados (artículo 5)
6. Autenticación de los textos de los tratados (artículo 6, *c*)
7. Aceptación de los tratados en general (artículo 7)

---

[105] Véase *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Documentos Oficiales,* vol. I: Documentos preparatorios; publicación de las Naciones Unidas, N.° de venta: 58.V.4, vol. I, págs. 185 a 188, documento A/CONF.13/11.

[106] *Ibid.,* vol. II: Sesiones plenarias, págs. XXXII y s.s.

[107] Véase *Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Documentos Oficiales;* publicación de las Naciones Unidas, N.° de venta: 60.V.6, págs. XXVII y s.s.

[108] Véase *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas, Documentos Oficiales,* vol. I; publicación de las Naciones Unidas, N.° de venta: 61. X.2, págs. XXVII y. s.s.

[109] «Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su primer período de sesiones» (A/925, párrafos 15 y 16).

8. Aceptación mediante firma (artículo 8)
9. Aceptación mediante un instrumento (artículo 9)
10. Reservas a los tratados (artículo 10)
11. Entrada en vigor y comiento de la ejecución de los tratados (artículo 11, párrafo 2)

125. Brierly explica de la manera siguiente los motivos que le indujeron a incluir en el proyecto de convención ciertas disposiciones relativas a las organizaciones internacionales (*ibid.*, párrafo 26):

«El presento proyecto difiere de todos los proyectos existentes en que reconoce la capacidad de las organizaciones internacionales para ser partes en los tratados. Cierto es que no estaba negada esta capacidad en el Proyecto de Convención de Harvard, el cual, no obstante, excluía arbitrariamente de su alcance los acuerdos en que fueran partes cualesquiera entidades distintas de un Estado. Se adoptaba esta actitud en lo concerniente a los acuerdos de las organizaciones internacionales «por su carácter anormal y por la dificultad para formular reglas generales aplicables a una clase de instrumentos que son claramente *sui generis*.» Sin embargo, actualmente es imposible prescindir de esta clase de acuerdos o considerar su existencia como una característica anormal de las relaciones internacionales, pues la Corte Internacional de Justicia ha hecho observar, acerca de las Naciones Unidas, que «la Carta no se ha limitado a hacer de la Organización por ella creada simplemente un centro que armonice los esfuerzos de las naciones para alcanzar estos propósitos comunes (Artículo 1, párrafo 4). Ha dotado a este centro de órganos y le ha conferido tareas especiales. Ha definido la posición de los Miembros con relación a la Organización... previendo la conclusión de acuerdos entre la Organización y sus Miembros. La práctica —en particular la conclusión de convenciones en que es parte la Organización— ha confirmado este carácter de la Organización...» Además, no es insuperable la dificultad para encontrar reglas que sean comunes a los tratados de los Estados y a los de las organizaciones internacionales.»

b) *Informe del segundo Relator Especial (Lauterpacht) (A/CN.4/63)*

126. En el artículo 1 del proyecto de artículos sobre el derecho relativo a los tratados que presentó a la Comisión de Derecho Internacional, Lauterpacht define los tratados en los siguientes términos: «Los tratados son acuerdos entre Estados, y también organizaciones de Estados, destinados a crear derechos y obligaciones para las partes.»

127. En el comentario a este artículo, declara que utiliza la expresión «organizaciones de Estados» como sinónima de la expresión «organizaciones internacionales», para la cual propone la siguiente definición:

«... entidades creadas por tratados entre Estados, cuyos miembros son primordialmente Estados, que tienen órganos propios permanentes y cuya personalidad internacional está reconocida en el texto de su instrumento constitutivo o en virtud de un reconocimiento expreso hecho en un tratado concertado entre ellas y un Estado.»

128. Lauterpacht formuló los artículos de su proyecto de una manera general, basándose en la definición que da en el artículo 1, que abarca a los Estados y a las organizaciones internacionales. En algunas disposiciones de su proyecto se menciona específicamente a las organizaciones internacionales, como ocurre en el artículo 7, según el cual: «Un Estado o una organización de Estados puede adherirse a un tratado...»

c) *Informe del tercer Relator Especial (Fitzmaurice) (A/CN.4/101)*

129. Como sus dos predecesores, Fitzmaurice formuló sus «artículos del código» del derecho de los tratados partiendo de la base de que debían abarcar los tratados concertados por organizaciones internacionales. Por ejemplo, el párrafo 3 del artículo 1 dice lo siguiente:

«Las disposiciones del presente código acerca de los poderes, facultades, derechos y obligaciones de los Estados con respecto a los tratados, son aplicables, *mutatis mutandis*, a las organizaciones internacionales y a los tratados concertados entre ellas o entre una de ellas y un Estado, a menos que el contexto indique, o de él resulte necesariamente, lo contrario.»

130. En su proyecto de 1956, Fitzmaurice incluye disposiciones expresas acerca de las organizaciones internacionales en relación con los siguientes temas:

1. Definiciones (Artículo 3, b)
2. Ejercicio de la capacidad para concerter tratados (Artículo 9, párrafo 2, b)
3. Redacción del texto del tratado en una conferencia internacional (Artículo 15, párrafo 1)
4. Fijación y autenticación del texto del tratado mediante su incorporación en una resolución de uno de los organos de una organización internacional (Artículo 18, párrafo 1, c)
5. Adhesión a un tratado cuyo texto se inserte en una resolución de una organización internacional (Artículo 34, párrafo 5).

d) *Informe del actual Relator Especial (Waldock) (A/CN.4/144 y Add.1)*

131. En la introducción a su primer informe sobre el derecho de los tratados, presentado en 1962 a la Comisión de Derecho Internacional, que en 1961 le había encargado que volviera a examinar la labor realizada en esta materia por los anteriores relatores especiales y por la propia Comisión, Waldock analiza el alcance de la materia, en relación con la concertación de tratados por las organizaciones internacionales. Hace referencia a la decisión adoptada por la Comisión en 1951 y confirmada en 1959, de dejar pendiente por el momento la cuestión de la capacidad de las organizaciones internacionales para concertar tratados, y redactar el proyecto de articulado sobre el derecho de los tratados refiriéndose exclusivamente a los Estados, para examinar más tarde si los artículos

podrían aplicarse textualmente a las organizaciones internacionales o si sería necesario modificarlos. Waldock se manifiesta contrario a esta opinión, y señala lo siguiente:

«... la conclusión, la entrada en vigor y el registro de los tratados, temas objeto del presente articulado, constituyen en gran parte una rama completa del derecho de los tratados y, salvo que ello sea imposible, parece preferible no aplazar por completo el examen de la concertación de tratados por organizaciones internacionales hasta una fecha relativamente distante, ya que a la sazón la Comisión habrá tratado de otros muchos puntos que no se hallan íntimamente relacionados con esta parte del derecho de los tratados.»

132. En su proyecto de articulado hizo figurar varias disposiciones que se referían a las organizaciones internacionales en relación con las siguientes materias:

1. Definición de la expresión «acuerdo internacional» (artículo 1, *a*)
2. Capacidad para ser parte en tratados (artículo 3, párrafo 4)
3. Adopción del texto de un tratado multilateral redactado en una conferencia internacional convocada por una organización internacional o redacto en una organización internacional (artículo 5, párrafo 1, *d* y *c*)
4. Autenticación del texto de un tratado mediante su incorporación en una resolución de una organización internacional (artículo 6, párrafo 1, *c*)
5. Procedimiento de ratificación en el caso de un tratado multilateral adoptado en una organización internacional (artículo 11, párrafo 3, *c*)
6. Participación en un tratado por adhesión en el caso de un tratado multilateral redactado en una organización internacional o en una conferencia internacional convocada por una organización internacional (artículo 13, párrafo 2, *d*)
7. El consentimiento a las reservas y sus efectos en el caso de un tratado plurilateral o multilateral que sea instrumento constitutivo de una organización internacional (artículo 18, párrafo 4, *c*)
8. La objeción a las reservas y sus efectos en el caso de un tratado que sea el instrumento constitutivo de una organización internacional (artículo 19, párrafo 4, *d*)
9. El depositario de los tratados plurilaterales o multilaterales en el caso de un tratado redactado en una organización internacional o en una conferencia internacional por ella convocada (artículo 26, párrafo 2, *a*)

e) *Actitud adoptada por la Comisión de Derecho Internacional en su decimocuarto período de sesiones, celebrado en 1962*

133. El actual Relator Especial, al presentar su primer informe ante la Comisión de Derecho Internacional, cuando ésta inició su decimocuarto período de sesiones, comunicóle que había preparado, para presentárselo en un momento ulterior del período de sesiones, un último capítulo e) relativo a «los tratados de las organizaciones internacionales» (A/CN.4/144, Introducción, párrafos 10 y 11).

134. La Comisión, cuando preparó en 1962 su proyecto provisional de artículos relativo al derecho de los tratados (Parte I : Celebración, Entrada en vigor y Registro de los tratados) conservó en general las disposiciones relativas a la capacidad de las organizaciones internacionales para concertar tratados, así como las referentes a los tratados entre Estados redactados en una organización internacional o en una conferencia internacional convocada por una organización internacional, tal como le había sugerido el Relator Especial.

135. En cuanto a la cuestión general de los tratados de las organizaciones internacionales, la Comisión reiteró sus decisiones de 1951 y 1959 de aplazar el estudio de los tratados de organizaciones internacionales hasta que se hubiesen logrado más progresos en el proyecto relativo a los tratados celebrados por Estados (A/5209, párrafo 21). Al mismo tiempo declaró:

«... la Comisión reconoció que las organizaciones internacionales podían poseer cierta capacidad para celebrar acuerdos internacionales y que esos acuerdos formaban parte del derecho de los tratados. En consecuencia, la Comisión, aunque ha limitado las disposiciones del presente proyecto a los tratados entre Estados, ha indicado claramente en los comentarios que acompañan a los artículos 1 y 3 del presente proyecto de artículos que, a su parecer, los acuerdos internacionales en los que son parte organizaciones corresponden al campo general del derecho de los tratados.»

3. En relación con el tema del Derecho del Mar: Informe complementario presentado por el Relator Especial (François) sobre «El derecho de las organizaciones internacionales de hacer navegar buques bajo su bandera» (A/CN.4/103)

136. En su séptimo período de sesiones, celebrado en 1955, la Comisión de Derecho Internacional examinó, a petición de las Naciones Unidas, los problemas generales que lleva consigo la navegación de buques bajo el pabellón y con la matrícula de una organización internacional.

137. El debate versó sobre el artículo 4 de los «artículos provisionales relativos al régimen de alta mar» (A/2934, cap. II), que dispone lo siguiente:

« Los buques poseen la nacionalidad del Estado en el que están matriculados. Navegarán con su bandera y, salvo en los casos excepcionales previstos de un modo expreso en los tratados internacionales o en los presentes artículos, estarán sometidos, en alta mar, a la jurisdicción exclusiva de dicho Estado.»

138. Una vez aprobado el artículo 4 de los artículos provisionales relativos al régimen de alta mar, el Presidente de la Comisión dio lectura a una carta del Sr. C. A. Stavropoulos, Asesor Jurídico de las

Naciones Unidas, referente al abanderamiento y a la matrícula de diez embarcaciones de pesca de propiedad de las Naciones Unidas (del Organismo de las Naciones Unidas para la Reconstrucción de Corea). En esta carta, el Sr. Stavropoulos estimaba conveniente que los artículos provisionales relativos al régimen de alta mar no excluyesen al menos la posibilidad de que una organización internacional matriculara sus buques. Al propio tiempo, señaló a la atención de la Comisión las cuestiones de la jurisdicción y del derecho aplicable a bordo de los buques que navegan con una matrícula internacional.

139. En su octavo período de sesiones, celebrado en 1956, la Comisión examinó la cuestión planteada por la carta del Sr. Stavropoulos basándose en un informe complementario del Sr François, Relator Especial (A/CN.4/103). En ese informe, el Sr. François dividía las cuestiones que había que resolver en tres categorías:

*a*) Las que se refieren a la posibilidad de que las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales sean propietarias de buques;

*b*) Las relativas al abanderamiento, al registro, a la nacionalidad y a la protección de los buques que sean propiedad de las Naciones Unidas o de otras organizaciones internacionales; y

*c*) Las concernientes al derecho aplicable a dichos buques y a las personas y bienes a bordo.

Señalaba luego que la cuestión de si las Naciones Unidas y todas las demás organizaciones internacionales dotadas de análoga capacidad tienen o no el derecho de poseer buques no puede dar lugar a duda. Decía también que «la cuestión de si las Naciones Unidas pueden matricular sus buques en determinado Estado y hacerlos navegar bajo la bandera de ese Estado tampoco puede plantear dificultades». En cuanto a la cuestión de si una organización internacional tiene el derecho de matricular ella misma sus buques, es decir, en cuanto al sistema de una matrícula de una organización internacional, dijo que la situación jurídica de un buque que no estuviese matriculado en un Estado sería muy dudosa y resumió los problemas que plantearía tal situación de la manera siguiente:

«i) La bandera de una organización internacional no puede ser asimilada a la bandera de un Estado por lo que se refiere a la aplicación de la ley del Estado cuya bandera enarbola el buque, sobre todo en cuanto al derecho civil y penal aplicable a bordo del buque.

ii) El hecho de que una organización internacional « no puede ofrecer las mismas garantías que los Estados en lo que respecta a la utilización normal de los mares».

Como posible solución del problema, sugirió que se tomara en consideración la propuesta siguiente:

«*a*) Los Estados Miembros de las Naciones Unidas reconocen una matrícula especial de las Naciones Unidas que dé al buque el derecho de enarbolar la bandera de las Naciones Unidas y de gozar de la protección especial de la organización;

«*b*) Se autoriza al Secretaria General de las Naciones Unidas para concluir, cuando sea necesario, con uno o varios Estados Miembros un acuerdo especial en que se estipule que estos Estados autorizan a los buques de que se trata a enarbolar su bandera junto con la de las Naciones Unidas;

«*c*) Los Estados Miembros de las Naciones Unidas se comprometen mediante un acuerdo general a declarar que su legislación es aplicable a los buques respecto de los cuales hayan concluido un acuerdo especial con el Secretario General, como se prevé en el párrafo *b*), y a asimilar dichos buques a sus propios buques, siempre que ello sea compatible con los intereses de la Naciones Unidas;

«*d*) Los Estados Miembros de las Naciones Unidas declaran en el mismo acuerdo general que reconocen los acuerdos especiales concertados entre el Secretario General y otros Estados Miembros de las Naciones Unidas, previstos en el párrafo *b*), y extienden a las Naciones Unidas la aplicación de todos los acuerdos internacionales en que son partes, referentes a la navegación.»

140. La Comisión no pudo pronunciarse sobre esta cuestión; tomó nota de las propuestas y decidió insertarlas en su informe sobre el derecho del mar (1956) «porque considera que son elementos útiles para un estudio posterior de este problema» (A/3159, capítulo II, comentario al artículo 29).

### 4. En relación con el tema de la responsabilidad del Estado: Informe del primer Relator Especial (García Amador)

141. En su informe sobre la responsabilidad del Estado (A/CN.4/96, cap. IV, sección 13), el Sr. García Amador examina la cuestión de «la responsabilidad imputable a las organizaciones internacionales» y distingue tres casos en que puede producirse una responsabilidad de organizaciones internacionales:

i) Responsabilidad respecto de sus funcionarios o empleados o de las personas naturales o jurídicas con quienes tenga relaciones contractuales la organización;

ii) Responsabilidad por los actos u omisiones de los órganos administrativos de la organización, o por los daños que resulten de sus actividades políticas o militares;

iii) Responsabilidad por daños de terceros (responsabilidad indirecta). Acerca de esta clasificación, García Amador precisa lo siguiente:

> « La clasificación seguramente podrá perfeccionarse cuando se haga el estudio cabal de la práctica, aunque ésta tampoco está lo suficientemente desarrollada para permitir una sistematización completa de las normas y principios que rigen la materia. Pero en todo caso, la distinción entre estas tres hipótesis de responsabilidad puede constituir un punto de partida para un estudio futuro más elaborado.» (*Ibid.*, párrafo 84.)

5. En relación con el tema de las relaciones e inmunidades diplomáticas: Informe del Relator Especial (Sandström) acerca de la diplomacia ad hoc

142. En su décimo período de sesiones, celebrado en 1958, al elaborar el texto definitivo del «proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas», la Comisión de Derecho Internacional limitó el alcance de ese proyecto a las relaciones entre los Estados, y decidió dejar de lado por el momento las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales (A/3895, capítulo III, párrafos 51 y 52).

143. Además, el proyecto de la Comisión se ocupó únicamente de las misiones diplomáticas permanentes, aunque se hacía observar, en las observaciones introductorias, que las relaciones diplomáticas «también revisten otras formas que pueden designarse con la expresión "diplomacia *ad hoc*", y que comprenden los enviados itinerantes, las conferencias diplomáticas y las misiones especiales enviadas a un Estado con una finalidad determinada» (*ibid.*).

144. Sin embargo, considerando la Comisión que también debían estudiarse estas formas de diplomacia, al objeto de fijar normas jurídicas que las regulen, encargó al Relator Especial sobre relaciones e inmunidades diplomáticas que se ocupara en el asunto y presentara su informe en un período de sesiones ulterior.

145. En su informe sobre la diplomacia *ad hoc,* (A/CN.4/129), el Sr. Sandström clasifica las relaciones diplomáticas *ad hoc* en dos categorías:

1) Relaciones diplomáticas mediante enviados itinerantes y misiones especiales;
2) Congresos y conferencias. En los artículos que propone relativos a los congresos y conferencias, incluye un cierto número de disposiciones que conciernen a las organizaciones internacionales. En el apartado *c*) del artículo 1 define la «delegación» ante un congreso o conferencia en los términos siguientes: «la persona o el grupo de personas que representen en el congreso o la conferencia a un Estado, o a un organismo dotado de un estatuto internacional, que participe en el congreso o la conferencia y el personal auxiliar de dicha persona o grupo de personas.»

En otras disposiciones figuran normas relativas a los delegados declarados *persona non grata* (artículo 3 del Título I de la versión I), a la organización de conferencias y congresos (artículo 5 del Título II), a las inmunidades y privilegios de los congresos y conferencias y a las delegaciones (artículos 4 a 11 del Título I).

146. La Comisión examinó la cuestión de la diplomacia *ad hoc* en su duodécimo período de sesiones, celebrado en 1960, y decidió limitarse a las misiones diplomáticas especiales entre Estados, sin ocuparse de los privilegios e inmunidades de los delegados ante congresos y conferencias. En su informe, la Comisión declaró que la cuestión de las conferencias diplomáticas tenía que ver con la de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales y que por ello era difícil estudiar separadamente el tema de las conferencias diplomáticas (A/4425, capítulo III, párrafos 32 y 33).

6. En relación con la labor de las subcomisiones de responsabilidad del Estado y de sucesión de gobiernos

147. Al concluir esta recapitulación de la labor de la Comisión de Derecho Internacional y de la actitud que adoptó acerca de un cierto número de cuestiones referentes al tema de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales, convendría también mencionar los trabajos realizados por las dos subcomisiones que la Comisión creó en 1962 para que definieran el alcance y la orientación que convenía dar a la labor futura de la Comisión acerca de los temas de la responsabilidad del Estado y de la sucesión de Estados y gobiernos, respectivamente (A/5209, capítulo III, párrafos 47, 54 y 62).

148. En el documento de trabajo presentado por el Sr. Ago, Presidente de la Subcomisión de Responsabilidad de los Estados [110], se define la noción de responsabilidad internacional como «responsabilidad de los Estados y responsabilidad de otros sujetos de derecho internacional». Cuando la Subcomisión se reunió en enero de 1963, decidió sugerir «que se omita el estudio de la responsabilidad de otros sujetos de derecho internacional, tales como las organizaciones internacionales» (A/CN.4/152, nota 2).

149. En el documento de trabajo presentado por el Sr. Lachs, Presidente de la Subcomisión de la sucesión de Estados y gobiernos (Lachs) [111], la cuestión de la «sucesión entre organizaciones internacionales» figura como uno de los temas enumerados en un esbozo general de la materia. Cuando se reunió la Subcomisión, en enero de 1963, estableció una distinción entre «sucesión por lo que se refiere a la admisión como miembro de las organizaciones internacionales» (que consideró como una sucesión de Estados) y «sucesión entre organizaciones internacionales» (que consideró como sucesión de organizaciones internacionales). En el informe que la Subcomisión preparó al terminar sus sesiones de enero de 1963, sólo se hace referencia a la « sucesión y la calidad de miembros de las organizaciones internacionales» (A/CN.4/160, párrafo 13).

## IV. Estudio preliminar del alcance del tema del estatuto jurídico de las organizaciones internacionales

### A. La personalidad internacional de las organizaciones internacionales

150. La opinión consultiva emitida por la Corte Internacional de Justicia el 11 de abril de 1949 acerca de las «Reparaciones por lesiones sufridas al servicio de las Naciones Unidas» señaló un importante momento de la evolución del estatuto jurídico de las organizaciones internacionales, y ello por varias razones. En

[110] A/CN.4/SC.1/WP.6, de 2 de enero de 1963.
[111] A/CN.4/SC.2/WP.7

dicha opinión consultiva, la Corte dictaminó unánimemente que las Naciones Unidas tenían, en considerable medida, una «personalidad internacional» y declaró lo siguiente:

«Hay que reconocer que al serles confiadas a los miembros [de la Oorganización], ciertas funciones, con los deberes y responsabilidades consiguientes, se les confiere la capacidad necesaria para desempeñar estas funciones como es debido.

«Por consiguiente, la Corte ha llegado a la conclusión de que la Organización es una persona internacional. Lo cual no quiere decir que sea un Estado, que ciertamente no lo es, ni que su personalidad jurídica, sus derechos y deberes sean los mismos que los de un Estado... pero sí quiere decir que es un sujeto de derecho internacional, capaz de poseer derechos y deberes internacionales...» [112]

151. Para apreciar en toda su extensión la importancia de este dictamen es preciso recordar cuán controvertida era la noción de la personalidad internacional de las organizaciones internacionales en la doctrina clásica del derecho internacional, y el cambio fundamental que esta noción ha sufrido en los últimos años. Consecuentes con la opinion tradicional que consideraba a los Estados como los únicos sujetos del sistema jurídico internacional, un cierto número de autores negaban al principio la personalidad internacional de las organizaciones internacionales. Ejemplo de esta escuela de opinión es la declaración formulada por Neumeyer en 1924, según la cual:

«Permítasenos repetir la antítesis de que, según el derecho actual, las organizaciones internacionales, o son personas jurídicas de derecho nacional, o no lo son en absoluto.» [113]

152. Varios autores, que al principio habían sostenido la opinión clásica, se encontraron pronto con que el creciente desarrollo de las organizaciones internacionales les movía a hacer concesiones paulatinas, pero ciertas, a la doctrina que sostenía la personalidad internacional de las organizaciones internacionales. Con frecuencia se cita a Anzilotti como ejemplo notable de un cambio de opinión en esta materia. En 1904 consideraba «inconcebible que existan sujetos de derechos y deberes internacionales distintos de los Estados». No obstante, en 1929 puso en guardia contra el error de afirmar que sólo los Estados pudiesen ser sujetos de derecho internacional [114]. También se percibe el cambio gradual ocurrido en la doctrina acerca de la personalidad internacional de las organizaciones internacionales, comparando la cautelosa declaración hecha por McNair en 1928 acerca del estatuto de la Sociedad de las Naciones con el categórico pronunciamiento de Lauterpach en 1955 sobre la misma cuestión. McNair, en la cuarta edición de Oppenheim, dice lo siguiente:

« La Sociedad de las Naciones parece ser un sujeto de derecho internacional y una persona internacional junto, con los diversos Estados... no siendo un Estado, ni poseyendo territorio, ni imperando sobre ciudadanos, la Sociedad no posee soberanía en el sentido de soberanía estatal. No obstante, en su calidad de persona internacional *sui generis,* es sujeto de muchos derechos que, por regla general, sólo pueden ser ejercidos por los Estados soberanos.» [115]

En la octava edición de la misma obra Lauterpacht declara que «según la opinión predominante, la Sociedad de las Naciones... era un sujeto de derecho internacional.» [116]

153. Análoga evolución de ideas se encuentra en la literatura soviética de derecho internacional. En las conferencias que pronunció en la Academia de Derecho Internacional de La Haya en 1947, Krylov declaró que:

«Los organismos internacionales tampoco son sujetos de derecho internacional... No cabría considerar como verdaderos sujetos de derecho internacional los múltiples organismos administrativos de carácter internacional...» [117]

En su tratado de derecho internacional, publicado en 1956, Tunkin dice en cambio:

«No existen normas universalemente reconocidas que determinen el estatuto jurídico de todas las organizaciones internacionales.»

« Al propio tiempo, el derecho internacional no excluye que se dé a tal o cual organización internacional una cierta medida de personalidad internacional. El alcance de tal personalidad viene determinado, respecto de cada organización internacional, por el tratado en cuya virtud fue creada.»

«La participación general de los Estados en una organización internacional determinada, que en virtud de su estatuto posee una personalidad internacional, o el hecho de que la personalidad internacional de una organización internacional haya sido reconocida no sólo por sus miembros sino también por otros Estados, hacen de ella un sujeto de derecho internacional reconocido de una manera general.» [118]

---

[112] «Reparations for injuries suffered in the service of the United Nations», Advisory Opinion, *C.I.J. Reports,* 1949, pág. 174.

[113] K. Neumeyer, «Les Unions Internationales», *Revue de Droit International, de Sciences Diplomatiques, Politiques et Sociales* (1924), pág. 357.

[114] Citado por G. Weissberg, *The International Status of the United Nations,* pág. 3 (Nueva York, 1961).

[115] Oppenheim-McNair, *International Law,* vol. I, pág. 321 (cuarta edición, 1928).

[116] Oppenheim-Lauterpacht, *International Law,* vol. I, pág. 384 (octava edición, 1955).

[117] S. Krylov, *Principes du Droit des Gens,* Recueil des Cours, 1947 (I), pág. 484.

[118] G. Tunkin, *Fundamentals of Contemporary International Law,* págs. 17, 18 y 19 (Moscú, 1956) en ruso. La traducción inglesa del pasaje citado aquí fue amablemente facilitada al Relator Especial por el autor. Véase también, en el mismo sentido, un resumen en inglés del artículo de R. L. Borov, titulado «The Legal Status of the United Nations Organization» aparecido en el *Soviet Yearbook of International Law,* 1959, págs. 240 a 242.

B. La capacidad jurídica de las organizaciones y su capacidad para concertar tratados

154. El Artículo 104 de la Carta de las Naciones Unidas obliga a cada uno de los Miembros de las Naciones Unidas a conceder a la Organización, dentro de su territorio, «la capacidad jurídica que sea necesaria para el ejercicio de sus funciones».

155. La Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas de 1946 [119] interpretó el Artículo 104 en el sentido siguiente:

«Las Naciones Unidas poseen personalidad jurídica. Tienen capacidad:

*a*) Para contratar;

*b*) Para adquirir y enajenar bienes muebles e inmuebles;

*c*) Para actuar en justicia.»

156. Los instrumentos constitucionales y los convenios sobre privilegios e inmunidades de los organismos especializados y de un cierto número de organizaciones regionales contienen disposiciones acerca de la capacidad jurídica de tales organizaciones, que varían en su forma pero son análogas en su contenido.

157. En virtud de la Ley de Inmunidades de las Organizaciones Internacionales, promulgada en 29 de diciembre de 1945, los Estados Unidos de América reconocieron a las organizaciones internacionales comprendidas en la ley, y en la medida compatible con el instrumento que las hubiese creado, la capacidad de «i) contratar; ii) adquirir y enajenar bienes muebles e inmuebles; iii) actuar en justicia» [120]. Por el «Acuerdo Interino sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas» concertado entre las Naciones Unidas y Suiza el 11 de junio y el 1.° de julio de 1946, el Gobierno de Suiza «reconoce la personalidad internacional y la capacidad jurídica de las Naciones Unidas» [121].

158. En general, en los instrumentos constitutivos de las organizaciones internacionales no se confiere a éstas un poder general para concertar tratados, pero a veces se les da poder para concertar tratados de un cierto tipo. La Carta de las Naciones Unidas atribuye expresamente a la Organización la facultad de concertar acuerdos con los Estados Miembros acerca del suministro de contingentes militares (Artículo 43) y con los organismos especializados para vincularlos con las Naciones Unidas (Artículo 63). Los Artículos 77 y siguientes y el párrafo 3 del Artículo 105 han sido interpretados en el sentido de que facultan a la Organización para la conclusión de acuerdos de fideicomiso y convenios sobre privilegios e inmunidades con los Estados Miembros [122]. No obstante estas disposiciones, las Naciones Unidas han concertado un gran número de tratados de otras clases, tanto con Estados como con organizaciones internacionales. Desde que terminó la segunda guerra mundial se ha desarrollado mucho la práctica de las organizaciones internacionales por lo que respecta a sus actividades en materia de derecho de los tratados [123]. Conviene también advertir que ciertas organizaciones internacionales, que no están facultadas en virtud de sus textos constitutivos para concertar tratados de ninguna clase, los han concluido no obstante con Estados (acuerdos relativos al establecimiento de la sede de la organización) y con otras organizaciones internacionales (en materia de cooperación) [124].

159. La medida exacta de la capacidad jurídica de las organizaciones internacionales, y en particular de su capacidad para concertar tratados, es un asunto controvertido. Algunos autores adoptan la teoría restrictiva de los «poderes delegados» según la cual la capacidad de las organizaciones internacionales está limitada a los actos o derechos especificados en sus respectivos textos fundamentales. Otros propugnan la teoría de los «derechos implicados o inherentes». Como veremos en los próximos párrafos, relativos a la capacidad de las organizaciones internacionales para sostener reivindicaciones internacionales, la Corte Internacional de Justicia ha tomado conocimiento del hecho de que las capacidades de las Naciones Unidas no se limitan a las que vienen especificadas en su Carta. Por ejemplo, en la opinión consultiva sobre «reparación por lesiones sufridas al servicio de las Naciones Unidas», la Corte declaró:

> «En derecho internacional, es preciso considerar que la Organización posee aquellos poderes que, aunque no estén expresamente previstos en la Carta, se le confieren como consecuencia necesaria de ella, en tanto que indispensables para el desempeño de sus funciones.» [125]

Análogamente, en su opinión consultiva sobre «Efectos de los fallos en materia de indemnización pronunciados por el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas», la Corte señaló que la Carta no contiene «ninguna disposición expresa relativa al establecimiento de órganos judiciales, ni ninguna indicación en sentido contrario», pero que «del espíritu de la Carta se desprende necesariamente» la capacidad de instituir un tribunal para administrar justicia entre la Organización y sus funcionarios [126].

---

[119] Véanse al respecto las fuentes citadas en la nota 69.

[120] Véase L. Preuss, «The International Organizations inmunities Act», *American Journal of International Law*, vol. 40, págs. 322 a 345.

[121] Véase *United Nations Treaty Series*, Vol. I, pág. 164.

[122] Véase F. Seyested, «United Nations Forces», *British Yearbook of International Law, 1961*. Para una clasificación detallada de los acuerdos relativos a privilegios e inmunidades; véase el párrafo 105 del presente documento.

[123] Para una exposición detallada de esta práctica, véase J. W. Schneider, *Treaty-making Power of International Organizations*, Ginebra, 1959; B. Kasme, *La Capacité de l'Organisation des Nations Unies de Conclure des Traités*, París, 1960.

[124] Seyersted, *op. cit.*, pág. 450. Para un estudio completo de los acuerdos relativos al establecimiento de las sedes de las organizaciones, véase P. Cahier, *Etude des Accords de Sièges conclus entre les Organisations Internationales et les Etats où elles résident*, Universidad de Ginebra, Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales, 1959.

[125] «Reparation for Injuries suffered in the Service of the United Nations», opinion consultiva, *C.I.J. Informes*, 1949, pág. 174.

[126] «Efectos de los fallos en materia de indemnización pronunciados por el Tribunal Administrativo de las Naciones Uni-

C. CAPACIDAD DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES PARA SOSTENER REIVINDICACIONES INTERNACIONALES; CAPACIDAD PROCESAL; PROTECCIÓN FUNCIONAL

160. En su opinión consultiva de 11 de abril de 1949 relativa a «Reparaciones por lesiones sufridas al servicio de las Naciones Unidas» la Corte Internacional de Justicia estimó por unanimidad que las Naciones Unidas poseían una personalidad internacional con capacidad para ejercitar acciones internacionales contra Estados Miembros o no miembros, y que podían ejercitar tales acciones por lesiones directas causadas a la Organización, es decir, «daños causados a los intereses de la Organización en sí, a sus servicios administrativos, a sus bienes y su activo, y a los intereses confiados a su custodia» [127].

161. Sin embargo, se produjo una discordia en la Corte acerca de la «capacidad de las Naciones Unidas, en tanto que organización» para ejercitar una acción internacional por lesión indirecta, es decir, para ejercitar la acción de daños por lesiones causadas a su agente o a las personas que derivaran título de él. La opinión mayoritaria empezaba diciendo que, de por sí, la regla de la protección diplomática no excluye, ni tampoco justifica, la regla de la protección funcional, y que no cabía, «por más que se quiera extender la noción de lealtad, asimilar el vínculo jurídico que existe en virtud del Artículo 100 de la Carta entre la Organización, por una parte, y el Secretario General y el personal, por otra, al vínculo de nacionalidad existente entre un Estado y sus nacionales» [128]. Luego la Corte, ante la ausencia en la Carta de disposiciones sobre la materia, procedió a examinar la aplicabilitad del criterio de los poderes implícitos a la cuestión considerada, y se pronunció en los siguientes siguientes términos.

> «En derecho internacional, es preciso considerar que la Organización tiene aquellos poderes que, aunque no estén expresamente previstos en la Carta, se le confieren como consecuencia necesaria de ella, en tanto que indispensables para el desempeño de sus funciones...
>
> «Para que el agente pueda desempeñar debidamente sus funciones, debe saber que la Organización le protege y que puede contar con ella. Para garantizar la independencia del agente y, por consiguiente, la independencia de acción de la propia Organización, es indispensable que en el desempeño de sus deberes no tenga aquél necesidad de confiar en ninguna protección ajena a la de la Organización... En particular, conviene que no tenga que confiar en la protección de su propio Estado. Si tuviera que confiar en dicho Estado, podría muy bien comprometerse su independencia, contrariamente al principio enunciado en el Artículo 100 de la Carta... Es indispensable que tanto si el agente pertenece a un Estado poderoso como a uno débil, a un Estado muy afectado o a uno poco afectado por las complicaciones de la vida internacional, a uno que vea con favor la misión del agente o a uno que no la vea con agrado, tenga éste la seguridad de que en el desempeño de su deber, está bajo la protección de la Organización y esta seguridad es más necesaria aún en el caso de que el agente sea apátrida.
>
> «Al examinar el carácter y las funciones confiadas a la Organización y la naturaleza de las misiones encargadas a sus agentes, se hace patente que la capacidad de la Organización para ejercer una cierta medida de protección funcional de sus agentes se deriva necesariamente del espíritu de la Carta...
>
> «Al reclamar una reparación basándose en la lesión sufrida por su agente, la Organización no representa al agente, sino que reivindica su propio derecho, el derecho de que se respeten los compromisos contraídos con la Organización.» [129]

162. Los magistrados en discordia se opusieron a esta interpretación por varias razones:

1. Que «no se ha demostrado que el ejercicio de un poder suplementario y extraordinario en materia de reivindicaciones privadas sea necesario para el debido desempeño de las funciones de la Organización o de sus agentes» [130];

2. Que «el vínculo existente entre la Organización y sus funcionarios no produce la expatriación del funcionario ni sustituye la lealtad a su Estado por la lealtad hacia la Organización» [131];

3. Que «la nacionalidad es una condición *sine qua non* para que se pueda sostener una reivindicación diplomática en nombre e interés de un demandante privado» [132]; y

4. Que «afirmar que, en la opinión de la Corte, la Organización tiene del derecho de prestar una protección internacional a sus agentes en tanto que derecho ya existente, equivaldría a introducir una norma en el derecho internacional y —lo que es más— una norma que concurriría con la relativa a la protección diplomática que incumbe a todo Estado en favor de sus nacionales» [133].

163. El reconocimiento del derecho de protección funcional plantea varios problemas que la opinión consultiva no resuelve. Uno de ellos es cómo conciliar el derecho del Estado a prestar una protección diplomática y el derecho de la Organiación a prestar una

das», opinión consultativa de 13 de julio de 1954; *C.I.J. Reports*, 1954, págs. 56 y 57.

[127] «Reparations for Injuries suffered in the Service of the United Nations», Advisory Opinion, *C.I.J. Reports*, 1949, pág. 180.

[128] *Ibid.*, pág. 182.

[129] *Ibid.*, págs. 182 a 184.

[130] Opinión disidente del magistrado Hackworth, *ibid.*, págs. 192 a 198.

[131] *Ibid.*, pág. 201.

[132] *Ibid.*, pág. 202. El magistrado Winiarski hizo suyas las opiniones expresadas por el juez Hackworth, *ibid.*, pág. 189; las opiniones disidentes de los magistrados Badawi y Krylow aducen. argumentos análogos a los producidos por el magistrado Hackworth, *ibid.*, págs. 205 y 217, respectivamente.

[133] *Ibid.*, pág. 217 (opinión disidente del magistrado Krylov).

protección funcional. La opinión mayoritaria, tras reconocer la posibilidad de tal concurrencia, declara que «no hay ninguna norma de derecho que atribuya la prioridad a uno u otro de estos derechos o que obligue, sea al Estado, sea a la Organización, a abstenerse de presentar una reivindicación internacional» y que «no ve por qué razón las partes interesadas no han de poder encontrar soluciones inspiradas por la buena voluntad y el sentido común» [134].

164. Otro problema que plantea el reconocimiento del derecho de protección funcional es el relativo a la instancia arbitral o judicial a la que puede recurrir en definitiva la Organización en el ejercicio de su protección funcional. Cuando la cuestión está prevista por una cláusula arbitral, como las que figuran en los acuerdos concertados entre la Organización y los Estados en materia de privilegios e inmunidades, no se plantea problema alguno. Este surge tan sólo en ausencia de tal cláusula, y en este caso se produce una situación paradójica, porque el párrafo 1 del Artículo 34 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia estipula que «sólo los Estados pueden ser parte ante la Corte». Según esta disposición, las organizaciones internacionales —comprendidas las Naciones Unidas, de las que la Corte constituye el «principal órgano judicial»— no podrían comparecer ante ella en tanto que partes, aunque se encontrasen en una situación jurídica parecida a la de los Estados, en tanto que demandante contra un Estado por causa de lesión directa o indirecta. El propósito original de este artículo era impedir que los individuos pudiesen ejercitar acciones contra los Estados ante la Corte Permanente de Justicia Internacional [135]. Sin embargo,

> «cuando se formuló una propuesta ante la Comisión de Juristas de 1929, para que se modificara el Artículo 34 en el sentido de que la Sociedad de las Naciones pudiese comparecer en tanto que parte ante la Corte, el Presidente Anzilotti expresó la opinión de que el texto del Artículo 34 no «prejuzga la cuestión de si una asociación de Estados podría, en ciertas circunstancias, comparecer ante la Corte» y que «si la Sociedad poseyera una personalidad colectiva en derecho internacional, el Artículo 34 no le impediría comparecer ante la Corte» [136].

La opinión consultiva antes citada reconoce clarísimamente que se cumple la condición fijada por Anzilotti, es decir, la posesión por la organización internacional de una personalidad internacional. Algunos autores llegan a considerar que el párrafo 1 del artículo 34 no impide a las Naciones Unidas ejercitar acciones ante la Corte puesto que, para tal efecto y en tal situación, cabe asimilarlas a los Estados [137]. Otros autores, sin ir tan lejos, propugnan la revisión del estatuto en este sentido [138].

165. Los límites de la protección funcional no están todavía definidos con precisión. La opinión consultiva citada se refería al caso de las Naciones Unidas y, al reconocer su capacidad para ejercer una protección funcional, se basaba en parte en la universalidad de la organización y en el carácter general de sus actividades. No obstante, incluso en lo referente a las Naciones Unidas, la opinión consultiva dejó algunas cuestiones por resolver, y están todavía por fijar las condiciones y los límites del reconocimiento de la misma capacidad en el caso de otras organizaciones internacionales.

166. Pueden darse otras situaciones, aparte de la existencia de un vínculo funcional, en que cabe admitir que una organización internacional ejerce una función similar a la de protección diplomática ejercida por el Estado respecto de sus ciudadanos. Considérese, por ejemplo, el caso de un territorio puesto bajo la administración internacional directa de una organización internacional —como en el proyectado plan para Trieste, que no llegó a realizarse—; el de Irían occidental durante el período transitorio, etc. En algunos aspectos, lo mismo sucede con la protección internacional prestada a los refugiados por los organismos internacionales [139].

### D. Prerrogativas e inmunidades de las organizaciones internacionales, Ius legationum y conferencias diplomáticas

167. Uno de los más desarrollados aspectos de la cuestión de la condición jurídica de las organizaciones internacionales es el de las prerrogativas y las inmunidades. «El derecho que rige las inmunidades internacionales ya ha dejado de consistir principalmente en un principio general basado en la discutible analogía de las inmunidades diplomáticas; se ha convertido en un complicado cuerpo de normas establecidas detalladamente en convenciones, acuerdos, estatutos y reglamentos.» [140] El derecho de los tratados y el derecho legislado han sido completados con una considerable jurisprudencia.

168. Como hemos visto en el capítulo anterior, la mayor parte de la labor de codificación del derecho referente a la condición jurídica de las organizaciones internacionales se consagró a las inmunidades internacionales. También se ha hecho referencia a los

---

[134] *Ibid.*, págs. 185 y 186.

[135] Hudson, *The Permanent Court of International Justice 1920-1942, A Treatise*, pág. 186 (Nueva York, 1943).

[136] *Ibid.*, pág. 187, citando las actas de la Comisión de Juristas de 1929 (League of Nations Doc. C.166 M.66, 1929. V), pág. 59 y 60.

[137] Por ejemplo, Eagleton: «No sería ilógico ni estaría fuera de razón que la Corte, de presentarse la ocasión, sostuviera que la palabra «Estados» fue usada en el sentido de «personas jurídicas internacionales» y que, por consiguiente, debe permitirse comparecer ante la Corte a las organizaciones internacionales con personalidad jurídica». Eagleton, «International organization and the Law of Responsibility», *Recueil des Cours*, 76, págs. 323 a 418 (1950, I); Weinssberg, *The International Status of the United Nations*, pág. 200 (Londres, 1961).

[138] Eagleton, *op. cit.*, pág. 418; véanse también todas las autoridades citadas por Weinssberg, *op. cit.*, pág. 200, nota 136.

[139] Véase en general, Weis, The International Protection of Refugees, 48 *American Journal of International Law*, pág. 193, especialmente la pág. 218 y s.s. (1954).

[140] Jenks, *op. cit.*, pág. XXXV.

esfuerzos de la Sociedad de las Naciones y de las Naciones Unidas para codificar las normas relativas a las conferencias internacionales, y a la resolución 257 (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, relativa a las «misiones permanentes ante las Naciones Unidas» [141]. Por lo tanto, aquí examinaremos solamente algunos problemas que tienen especial relación con la codificación de las prerrogativas y las inmunidades de las organizaciones internacionales y con los demás aspectos del derecho referente a las relaciones diplomáticas en su aplicación a las organizaciones internacionales, y con que probablemente se tropezará en toda futura labor a este respecto.

### 1. *El derecho consuetudinario en el sistema de las inmunidades internacionales*

169. La mayor parte de los autores indican que las inmunidades internacionales han sido reglamentadas casi exclusivamente por medio del derecho contractual, cosa que no sucede con las inmunidades de los representantes diplomáticos de los Estados, y que la costumbre internacional aún no ha hecho ninguna contribución notable en esta rama del derecho. No obstante, varios autores reconocen que «parece estar en vías de formación un derecho consuetudinario en virtud del cual ciertas organizaciones dotadas de personalidad internacional pueden reclamar para sus funcionarios la condición de diplomáticos como cuestión de derecho» [142], y hablan de «l'existence d'une véritable coutume internationale ou en tous cas d'un commencement de coutume...» [143]

### 2. *¿Uniformidad o adaptación de las inmunidades internacionales?*

170. El régimen de inmunidades internacionales se basa actualmente en un gran número de instrumentos cuya diversidad origina dificultades prácticas tanto para los Estados como para las organizaciones internacionales. Es de gran importancia práctica para todas las autoridades nacionales a las que incumben las cuestiones de aduanas, emigración, etc., que las disposiciones sean las mismas para todos o casi todos los funcionarios internacionales. «Desde el punto de vista de una organización internacional cuyas operaciones se extienden al mundo entero constituye una ventaja análoga tener derecho a un tratamiento uniforme en los diferentes países.» [144] Pero muchos autores moderan su entusiasmo por el objetivo de la uniformidad señalando que es preciso adptar la inmunidad a la función en casos particulares.

### 3. *El problema de las credenciales de los representantes ante las organizaciones internacionales*

171. El problema de las credenciales de los representantes ante las Naciones Unidas se discutió en el tercer período de sesiones de la Asamblea General. Se entendió generalmente que hasta el término «credenciales» estaba fuera de lugar, porque tendía a dar la impresión de que las Naciones Unidas eran un Estado... [145] El 3 de diciembre de 1948, la Asamblea General adoptó la resolución 257 (III) sobre las misiones permanentes ante las Naciones Unidas [146], en la que recomendó que las credenciales de los miembros de esas misiones sean «comunicadas al Secretario General». Muchas de las autoridades que han escrito acerca de las inmunidades internacionales han interpretado que esta disposición descarta implícitamente la condición del visto bueno [147].

## E. Problemas varios

### 1. *Responsabilidad de las organizaciones internacionales*

172. Es probable que la continua extensión del campo de actividades de las organizaciones internacionales dé nuevas dimensiones al problema de la responsabilidad de las organizaciones internacionales. El acuerdo entre la República de Indonesia y el Reino de los Países Bajos relativo a Nueva Guinea occidental (Irián occidental), del que tomó nota la Asamblea General de las Naciones Unidas en su 1127.ª sesión plenaria celebrada el 20 de septiembre de 1962, dio a la Organización la primera ocasión práctica de administrar un territorio, con las concomitantes consecuencias jurídicas, comparables a las responsabilidades de un Estado sobre bases territoriales.

173. La Conferencia internacional sobre la responsabilidad civil por daños nucleares (Viena, abril y mayo de 1963), que preparó una convención sobre la responsabilidad civil por daños nucleares, adoptó una resolución en la que recomendó «que el Organismo Internacional de Energía Atómica... estableciese un comité permanente compuesto de representantes de los gobiernos de quince Estados, con la misión siguiente:

*c*) Estudiar todos los problemas que surjan respecto de la aplicación de la convención a una instalación nuclear dirigida por una organización intergubernamental o que trabaje bajo sus auspicios, y particularmente respecto de la «condición de instalación», tal como se la define en el artículo I (de la Convención)» [148].

---

[141] Véase el párrafo 116.

[142] L. Preuss, «Diplomatic Privileges and Immunities of Agents invested with functions of an international interest», publicado en *American Journal of International Law*, Vol. 25 (1931), pág. 695.

[143] J. F. Lalive, «L'immunité de juridiction des Etats et des organisations internationales», *Recueil des Cours*, 84 (1953), pág. 304. A este respecto, véase Weissberg *op. cit.*, págs. 142 a 146.

[144] Jenks, *op. cit.*, pág. 149.

[145] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, tercer período de sesiones*, primera parte, Sexta Comisión, pág. 624.

[146] Véase el párrafo 116.

[147] L. Gross, «Immunities and Privileges of Delegates to the United Nations», publicado en *International Organization*, Vol. XVI, verano de 1962, pág. 491.

[148] Organismo Internacional de Energía Atómica, documento CN-12/48.

2. *Reconocimiento de las organizaciones internacionales*

174. Se presenta el problema del reconocimiento en relación con las organizaciones internacionales de alcance regional o limitado. Con respecto a las organizaciones universales (las Naciones Unidas y los organismos especializados), hay razones que justifican la opinión de que gozan de personalidad internacional sobre bases objetivas. Así, una de las conclusiones de la Corte Internacional de Justicia, en su opinión consultiva sobre «indemnización por lesiones sufridas en actos de servicio a las órdenes de las Naciones Unidas», fue que:

> «cincuenta Estados, que representaban la gran mayoría de los miembros de la comunidad internacional, tenían facultades, en conformidad con el derecho internacional, para crear una entidad que poseyese una personalidad internacional objetiva, y no únicamente una personalidad reconocida por por ellos solos...» [149]

3. *Sucesión entre organizaciones internacionales*

175. Como las organizaciones internacionales son un fenómeno relativamente reciente, aún no existe una práctica establecida respecto de muchos de los problemas jurídicos relacionadas con su situación. La sucesión entre organizaciones internacionales es uno de estos problemas, sencillo cuando los miembros de las dos organizaciones son exactamente los mismos o cuando la nueva organización tiene un mayor número de miembros que la antigua, más complicado cuando algunos de los miembros de la antigua organización no son miembros de la nueva.

176. En los pocos casos en que se ha presentado el problema de la sucesión, se lo resolvió por acuerdo entre las dos organizaciones interesadas. Así se hizo en el caso de los diferentes acuerdos entre las Naciones Unidas y la Sociedad de las Naciones [150], basados en los acuerdos provisionales que se firmaron al mismo tiempo que la Carta de las Naciones Unidas.

177. Cuando ciertas funciones hubieren sido encomendadas a la antigua organización internacional en virtud de acuerdos internacionales que no fuesen su instrumento constitucional, «conviene que [en los instrumentos constitutivos de la organización sucesora] se incorpore una cláusula por la cual los miembros del organismo que se crea convengan en transferir a éste las funciones, las facultades, los derechos y los deberes que se le habían conferido al antiguo organismo mediante instrumentos en que ellos eran partes. Si no se hace esto, la continua aplicación de tales instrumentos puede resultar imposible o verse dificultada cuando el antiguo organismo deja de existir, y es el consentimiento de todas y cada una de las partes en los instrumentos por los que se conferían las funciones, las facultades, los derechos y los deberes, más que el del antiguo organismo, el que es necesario para evitar que esto suceda» [151].

Esta precaución se tomó en el caso de la Corte Internacional de Justicia. El párrafo 5 del artículo 36 de su Estatuto dice lo siguiente:

> «Las declaraciones hechas de acuerdo con el Artículo 36 del Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional que estén aún vigentes, serán consideradas, respecto de las partes en el presente Estatuto, como aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia por el período que aún les quede de vigencia y conforme a los términos de dichas declaraciones.»

## Conclusión

### A. Resumen general

178. Habida cuenta de la anterior reseña de los intentos de codificación del derecho internacional en lo relativo a la condición jurídica de las organizaciones internacionales y del estudio preliminar del alcance de la cuestión, se puede dividir el tema en tres grupos de cuestiones estrechamente relacionados entre sí y al mismo tiempo bien delimitados.

I. *Primer grupo — Principios generales relativos a la personalidad internacional*

1. Definición del concepto de la personalidad internacional de las organizaciones internacionales;
2. Capacidad jurídica;
3. Capacidad para concluir tratados;
4. Capacidad para iniciar procedimientos judiciales internacionales.

II. *Segundo grupo — Prerrogativas e inmunidades internacionales*

1. Prerrogativas e inmunidades de las organizaciones internacionales;
2. Cuestiones relacionadas con la institución de la legación con respecto a las organizaciones internacionales;
3. Conferencias diplomáticas.

III. *Tercer grupo — Cuestiones especiales*

1. El derecho de los tratados en su relación con las organizaciones internacionales;
2. Responsabilidad de las organizaciones internacionales;
3. Sucesión entre organizaciones internacionales.

### B. Criterio y método de trabajo

179. Teniendo presentes las disposiciones pertinentes del Estatuto de la Comisión y las instrucciones generales dadas a los relatores encargados de exponer otros

[149] *C.I.J. Reports*, 1949, pág. 174.

[150] *United Nations Treaty Series*, Vol. I, págs. 109, 119, 131 y 135 (1946).

[151] C. W. Jenks, «Some Constitutional Problems of International Organizations», publicado en el Vol. XXII de *British Year Book of International Law* (1945), págs. 11 a 69.

temas, en particular en relación con la labor de las dos subcomisiones sobre responsabilidad de los Estados y sucesión de Estados y de gobiernos, el Relator recomienda a la Comisión lo siguiente:

1. La labor de la Comisión con respecto a las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales debería hacerse siguiendo el orden indicado en el párrafo anterior.
2. La labor de la Comisión a este respecto debería circunscribirse a la cuestión de las organizaciones internacionales de carácter universal (el sistema de de las Naciones Unidas), y los proyectos de textos se deberían preparar con referencia sólo a esas organizaciones, para examinar más tarde si se los podría aplicar sin modificaciones a las organizaciones regionales, o si habría que modificarlos.