# RELACIONES ENTRE ESTADOS Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES (SEGUNDA PARTE DEL TEMA)

[Tema 9 del programa]

## DOCUMENTO A/CN.4/391 Y ADD.1*

## Segundo informe sobre las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales (segunda parte del tema), por el Sr. Leonardo Díaz González, Relator Especial

*[Original: español]*
*[10 de mayo y 28 de junio de 1985]*

ÍNDICE


| | | | *Página* |
|---|---|---|---|
| *Nota* | | | 107 |
| *Sección* | | *Párrafos* | |
| I. | ANTECEDENTES | 1-12 | 108 |
| II. | CONDICIÓN JURÍDICA, PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES | 13-74 | 109 |
| | A. Concepto de organización internacional | 15-30 | 109 |
| | B. Capacidad jurídica de las organizaciones internacionales | 31-74 | 111 |
| | Texto del título I del proyecto de artículos | 74 | 117 |


*NOTA*

Convenciones multilaterales mencionadas en el presente informe:

| | *Fuente* |
|---|---|
| Convención general sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas (aprobada por la Asamblea General el 13 de febrero de 1946) | Naciones Unidas, *Recueil des Traités,* vol. 1, pág. 15. El texto español figura en la resolución 22 (I) A de la Asamblea General. |
| Convención sobre prerrogativas e inmunidades de los organismos especializados (aprobada por la Asamblea General el 21 de noviembre de 1947) | Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 33, pág. 329. |
| Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (Viena, 23 de mayo de 1969) | *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho de los tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.° de venta: S.70.V.5), pág. 311, documento A/CONF/39/27. |
| Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal (Viena, 14 de marzo de 1975) | Naciones Unidas, *Anuario Jurídico, 1975* (N.° de venta: S.77.V.3), pág. 91. |

* En el que se incorporan los documentos A/CN.4/391/Corr.1 y A/CN.4/391/Add.1 y Corr.1.

# I.—Antecedentes

1. En su 28.° período de sesiones, celebrado en 1976, la Comisión de Derecho Internacional, al decidir abordar el examen de la segunda parte del tema de las «Relaciones entre Estados y organizaciones internacionales»[1],

> [...] pidió al Relator Especial sobre el tema, Sr. Abdullah El-Erian, que preparase un informe preliminar que le permitiese adoptar las decisiones necesarias y determinar las medidas que convendría tomar respecto de la segunda parte del tema [...], es decir, la condición jurídica, los privilegios y las inmunidades de las organizaciones internacionales, sus funcionarios, sus expertos y demás personas que intervienen en sus actividades sin ser representantes de Estados[2].

2. En cumplimiento de lo dispuesto en ese pasaje, el Relator Especial presentó a la Comisión en su 29.° período de sesiones, en 1977, un informe[3] que constituía un estudio preliminar del alcance y el planteamiento de la segunda parte del tema de las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales, es decir, de la condición jurídica, los privilegios y las inmunidades de las organizaciones internacionales, sus funcionarios, sus expertos y demás personas que intervienen en sus actividades sin ser representantes de Estados.

3. El objeto de ese informe preliminar era el de: *a*) indicar la evolución de las normas jurídicas que rigen esa rama del derecho internacional; *b*) señalar la evolución reciente de otros temas conexos que influyen en el de ese informe, y *c*) examinar algunas cuestiones generales de carácter preliminar para definir y determinar los criterios y el método de trabajo que habían de someterse a la consideración de la Comisión[4].

4. En ese período de sesiones, la Comisión decidió autorizar al Relator Especial a que prosiguiera el estudio basado en las pautas establecidas en el informe preliminar y a que preparara un nuevo informe sobre la segunda parte del tema teniendo en cuenta las opiniones expresadas y las observaciones hechas durante el debate. La Comisión también acordó que el Relator Especial solicitara información adicional y expresó la esperanza de que efectuara sus investigaciones normalmente, incluyendo en ellas las relativas a los acuerdos y prácticas de las organizaciones internacionales, pertenecientes o no al sistema de las Naciones Unidas, así como la legislación y la práctica de los Estados[5].

5. En el párrafo 6 de su resolución 32/151, de 19 de diciembre de 1977, la Asamblea General hizo suyas «las conclusiones formuladas por la Comisión de Derecho Internacional sobre la segunda parte del tema de las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales».

6. De acuerdo con esas decisiones, el Relator Especial presentó su segundo informe[6] a la Comisión en su 30.° período de sesiones, en 1978. En el curso del debate se plantearon las cuestiones siguientes[7]: la determinación del orden de los trabajos sobre el tema y la conveniencia de efectuarlos en diferentes etapas, comenzando por la condición jurídica, los privilegios y las inmunidades de las organizaciones internacionales; la situación especial y las funciones regulatorias de las organizaciones internacionales operacionales, que son establecidas por los gobiernos con la finalidad expresa de desarrollar actividades operacionales, y a veces hasta comerciales, y la dificultad de aplicar a estas organizaciones las normas generales sobre inmunidades internacionales; las relaciones entre los privilegios e inmunidades de las organizaciones internacionales y sus responsabilidades; la obligación de los Estados de velar por que sus nacionales que sean funcionarios internacionales respeten las obligaciones que como tales les incumben; la necesidad de estudiar la jurisprudencia de los tribunales nacionales en materia de inmunidades internacionales; la necesidad de definir la capacidad jurídica de las organizaciones internacionales en el derecho interno y en el derecho internacional; la necesidad de estudiar las deliberaciones de los comités encargados de las relaciones con el país sede de una organización internacional como el que funciona en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York y, finalmente, la necesidad de analizar las relaciones entre el alcance de los privilegios e inmunidades de las organizaciones internacionales y sus funciones y objetivos particulares. La Comisión aprobó las conclusiones y recomendaciones formuladas en el segundo informe[8].

7. En su 31.° período de sesiones, en 1979, la Comisión nombró al actual Relator Especial para reemplazar al Sr. Abdullah El-Erian, quien había renunciado debido a su elección como magistrado de la CIJ[9].

8. La Comisión, al haber dado prioridad, conforme a las recomendaciones de la Asamblea General, a la conclusión de sus estudios sobre una serie de temas incluidos en su programa de trabajo respecto de los cuales el proceso de elaboración de proyectos de artículos se encontraba ya adelantado, no inició el estudio del presente tema en su 32.° período de sesiones, en 1980, ni en los períodos de sesiones ulteriores, y sólo reanudó sus trabajos al respecto en el 35.° período de sesiones, en 1983.

9. El debate celebrado en la Sexta Comisión durante el trigésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General sobre la segunda parte del tema de las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales[10]

---

[1] La primera parte del tema, relativa a la condición jurídica, los privilegios y las inmunidades de los representantes de los Estados ante las organizaciones internacionales, sirvió de base a la Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal, aprobada el 14 de marzo de 1975 (denominada en adelante «Convención de Viena sobre la representación de los Estados, de 1975»).

[2] *Anuario... 1976*, vol. II (segunda parte), pág. 161, párr. 173.

[3] *Anuario... 1977*, vol. II (primera parte), pág. 147, documento A/CN.4/304.

[4] *Ibid.*, pág. 150, párr. 9.

[5] *Anuario... 1977*, vol. II (segunda parte), pág. 128, parr. 95.

[6] *Anuario... 1978*, vol. II (primera parte), pág. 281, documento A/CN.4/311 y Add.1.

[7] *Anuario... 1978*, vol. I, págs. 278 y ss., sesiones 1522.ª (párrs. 22 y ss.), 1523.ª (párrs. 6 y ss.) y 1524.ª (párr. 1).

[8] *Anuario... 1978*, vol. II (segunda parte), pág. 144, párr. 156.

[9] *Anuario... 1979*, vol. II (segunda parte), pág. 228, párr. 196.

[10] Véase «Resumen por temas preparado por la Secretaría de los debates celebrados en la Sexta Comisión sobre el informe de la CDI durante el trigésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General» (A/CN.4/L.369), secc. G.

no dio lugar, por encontrarse aún en la fase inicial, más que a un número limitado de comentarios y observaciones. En su conjunto, los representantes mostraron su satisfacción de ver que la Comisión había reanudado su labor sobre el tema después de algunos años de interrupción. Se hizo notar, en particular, que un estudio y un análisis de la condición jurídica, los privilegios e inmunidades de las organizaciones internacionales y de sus funcionarios, así como de sus bienes y haberes, completaría los trabajos ya realizados en este campo, los cuales habían encontrado su consagración en la Convención de Viena sobre la representación de los Estados, de 1975[11].

10. De una manera general, los representantes que intervinieron en el debate celebrado en la Sexta Comisión observaron complacidos que la CDI, basándose en el informe preliminar del actual Relator Especial[12], había ratificado las conclusiones a las cuales había llegado anteriormente en cuanto a la orientación de sus trabajos sobre la cuestión. De igual manera, dado lo complejo de los problemas en juego, la intención de la CDI de proceder con gran prudencia fue generalmente bien acogida, así como la recomendación de proceder en forma pragmática para llegar a la formulación de proyectos de artículos concretos, sin entrar en interminables discusiones de carácter teórico o doctrinal.

11. Terminado el debate en torno al informe de la CDI sobre su 35.° período de sesiones, la Asamblea General, en el párrafo 3 de su resolución 38/138, de 19 de diciembre de 1983, recomendó que «teniendo en cuenta los comentarios de los gobiernos, expresados ya sea por escrito o verbalmente en los debates de la Asamblea General, la Comisión de Derecho Internacional prosiga su labor sobre todos los temas de su programa actual».

12. Basándose en esa recomendación de la Asamblea General y de acuerdo con las conclusiones y directrices adoptadas por la Comisión y aprobadas por la Asamblea General, el Relator Especial prosigue los trabajos sobre la segunda parte del tema de las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales tal como se ha definido *supra* (párrs. 1 y 2).

[11] Véase *supra*, nota 1.

[12] *Anuario... 1983*, vol. II (primera parte), pág. 241, documento A/CN.4/370.

## II.—Condición jurídica, privilegios e inmunidades de las organizaciones internacionales

13. En su informe preliminar, el anterior Relator Especial mencionó tres clases de privilegios e inmunidades que podrían constituir la materia objeto del estudio previsto: *a*) los de la organización, *b*) los de los funcionarios de la organización, y *c*) los de los expertos enviados en misión por cuenta de la organización y de las personas que tienen relaciones oficiales con la organización y que no son representantes de Estados. Mencionó también a los representantes residentes y a los observadores, quienes pueden representar a una organización internacional ante otra organización internacional[13].

14. Hubo consenso en el seno de la Comisión sobre esta propuesta del Relator Especial y se llegó, inclusive, a sugerir que «deben seleccionarse unos pocos problemas para su examen en la primera fase, tales como los relativos a las organizaciones internacionales, y dejar para más adelante los problemas mucho más delicados relativos a los funcionarios internacionales»[14].

### A.—Concepto de organización internacional

15. De acuerdo con la opinión de la casi totalidad de los miembros de la Comisión que intervinieron en el debate sobre el informe preliminar del actual Relator Especial, éste deberá «actuar con suma prudencia y tratar de enfocar el tema desde un punto de vista pragmático con el fin de evitar largas discusiones de carácter doctrinal y teórico»[15]. No parece, pues, indicado emprender la tarea de elaborar y proponer una definición precisa de los que es una organización internacional, tanto más cuanto que no se trata de la elaboración de un tratado sobre dichas organizaciones. De lo que se trata es, en primer lugar, de un intento encaminado a elaborar un proyecto de artículos que constituya un marco general para la regulación de la capacidad jurídica, los privilegios y las inmunidades de las organizaciones internacionales.

16. Parece, sin embargo, adecuado hacer algunas observaciones para aclarar el sentido que se dará a la expresión «organización internacional», en el caso concreto de los proyectos de artículos que el Relator Especial se propone elaborar.

17. La segunda mitad del siglo XX se ha caracterizado por la mayor interdependencia de los diversos grupos humanos del planeta. El desarrollo extraordinario de la tecnología, el avance y la rapidez creciente de los medios de comunicación y de transporte, al acercar a los pueblos, han hecho que éstos, cualquiera que sea la latitud donde se encuentren, se sientan solidarios entre ellos y adquieran conciencia de pertenecer a un solo y único género humano. Esa toma de conciencia se ha manifestado en la cooperación entre los diversos Estados para tratar de solucionar o hacer frente a una serie de problemas de carácter político, social, económico, humanitario, tecnológico, entre otros, cuya magnitud desborda las posibilidades de un solo miembro de la comunidad internacional.

18. Para reglamentar, encauzar y llevar a la práctica esa cooperación, los Estados recurren al único instrumento a su alcance en el derecho internacional: el tratado. La base orgánica de la cooperación es el tratado por el cual varios Estados definen, limitan y hacen operativa

[13] *Anuario... 1977*, vol. II (primera parte), págs. 162 a 164, documento A/CN.4/304, párrs. 70 a 73 y 78.

[14] *Anuario... 1977*, vol. I, pág. 224, 1453.ª sesión, párr. 13 (Sr. Reuter).

[15] *Anuario... 1983*, vol. II (segunda parte), pág. 88, párr. 276.

la cooperación acordada entre ellos. Es decir, crean el organismo funcional permanente indispensable, independiente de los Estados, para poder llevar a cabo el fin perseguido. Es lo que Reuter y Combacau llaman el «"poder reglamentario" asignado a órganos que pueden actuar con mayor rapidez y más eficacia que las conferencias diplomáticas tradicionales»[16].

19. Puede afirmarse que, después de la segunda guerra mundial, la proliferación de las organizaciones internacionales, tanto en el plano universal como en el regional, ha contribuido en sumo grado a la transformación de las relaciones internacionales. Es innegable que la elaboración del nuevo derecho internacional y la evolución de ese derecho giran alrededor de la cooperación multilateral de los Estados. El nuevo derecho económico internacional, el derecho penal internacional, el mismo derecho diplomático, evolucionan, se transforman, en función de esas nuevas relaciones multilaterales, de la noción de cooperación interestatal; en una palabra, en función de las organizaciones internacionales.

20. Según los términos empleados más comúnmente por los tratadistas de derecho internacional, una organización internacional es una agrupación permanente de Estados dotada de órganos destinados a expresar sobre materias de interés común una voluntad diferente de la de los Estados miembros. Hay que agregar que, en la terminología de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales se designan con el nombre de organizaciones intergubernamentales, en oposición a las no gubernamentales (Artículo 57 de la Carta).

21. Los dos tratadistas franceses antes citados han caracterizado la organización internacional como «un ente creado por tratado entre varios Estados para llevar a cabo su cooperación en un campo determinado y dotado de órganos propios encargados de dirigir una acción autónoma»[17].

22. La Convención sobre prerrogativas e inmunidades de los organismos especializados no habla de organizaciones internacionales. La sección 1 del artículo I (Definiciones y alcances) indica que la expresión «organismos especializados» se refiere a los organismos allí mencionados o a «cualquier otro organismo vinculado a las Naciones Unidas conforme a los Artículos 57 y 63 de la Carta».

23. Hechas estas observaciones, el Relator Especial cree que la Comisión debe conservar la posición pragmática adoptada cuando se discutió la primera parte del tema, la cual culminó en la Convención de Viena sobre la representación de los Estados, de 1975, así como las adoptadas cuando examinó el proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales y que concluyó en el 34.° período de sesiones, en 1982, con la aprobación del proyecto[18].

24. En el caso del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, el apartado *i* del párrafo 1 del artículo 2 da una definición de la expresión «organización internacional» idéntica a la que da el apartado *i* del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, de 1969. Se limita simplemente a identificar a la organización internacional con la organización intergubernamental. En el párrafo 14 del comentario al artículo 2 de la Convención de Viena de 1969, la Comisión manifestó que:

> [...] La expresión «organización internacional» se define aquí como una organización *intergubernamental*, para poner de manifiesto que quedan excluidas las normas de las organizaciones no gubernamentales[19].

25. En el comentario al artículo 2 (aprobado en primera lectura) del proyecto de artículos sobre los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales[20], la Comisión señaló asimismo que:

> [...]
>
> 7) [...] Esta definición [de la expresión «organización internacional»] debe interpretarse en el sentido que se desprende de la práctica, es decir, en el de una organización constituida principalmente por Estados y que, según el caso, comprende miembros asociados que no tienen todavía la calidad de Estados o que pueden ser incluso otras organizaciones internacionales; cabe mencionar a este respecto ciertas situaciones particulares, como la de las Naciones Unidas en el marco de la UIT, la de la CEE en el marco del GATT o de otros organismos internacionales o incluso la de las Naciones Unidas, desde que Namibia ha pasado a ser miembro asociado de la OMS, cuando actúan en nombre de este territorio por conducto del Consejo para Namibia en el caso de dicha organización.
>
> 8) Sin embargo, es de señalar que el hecho de adoptar con respecto a la expresión «organización internacional» la misma definición que la Convención de Viena acarrea en el presente proyecto de artículos consecuencias mucho más apreciables que en dicha Convención.
>
> 9) Con esta definición, muy flexible, el proyecto de artículos no prejuzga el régimen al que pueden estar sujetas en cada organización las entidades que, en el ámbito de la organización y de conformidad con las normas vigentes en ésta, gozan de cierta autonomía (órganos auxiliares o adscritos). Se ha evitado asimismo prejuzgar el alcance de la capacidad jurídica necesaria para que se pueda considerar que una entidad es una organización internacional en el sentido del presente proyecto. En efecto, [...] el presente proyecto de artículos no tiene como finalidad principal regular la condición jurídica de las organizaciones internacionales, sino el régimen de los tratados en los que son partes una o varias organizaciones internacionales. El proyecto de artículos está destinado a aplicarse a tales tratados, cualquiera que sea la condición jurídica de las organizaciones interesadas.
>
> [...][21]

26. Para los efectos del proyecto de artículos que se examina, la Comisión debería mantener la posición ya adoptada de que se entiende por «organización internacional» una organización intergubernamental o interestatal. Esta terminología será incluida en un proyecto de artículo de introducción del proyecto, el cual se redactará, sea al final del estudio, sea en el curso de los trabajos cuando se sienta la necesidad de establecer el sentido que se ha de dar a las expresiones que se utilizan con más frecuencia en el proyecto, al igual que se ha procedido en otros proyectos preparados por la Comisión.

---

[16] P. Reuter y J. Combacau, *Institutions et relations internationales*, 3.ª ed., París, Presses universitaires de France, 1985, col. «Thémis», pág. 277.

[17] Reuter y Combacau, *op. cit.*., pág. 278.

[18] Para el texto del proyecto de artículos y los comentarios correspondientes, véase *Anuario... 1982*, vol. II (segunda parte), págs. 18 y ss.

[19] *Anuario... 1966*, vol. II, pág. 209, documento A/6309/Rev.1, parte II, cap. II.

[20] Titulo inicial del proyecto de artículos aprobado en 1982.

[21] *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), págs. 300 y 301, documento A/9610/Rev.1, cap. IV, secc. B.

27. En cuanto a si se deben clasificar las organizaciones internacionales en función de su carácter universal o regional, o aun, como ha sugerido uno de los miembros, si la Comisión debe limitarse a las organizaciones que forman el sistema de las Naciones Unidas, de conformidad con lo expresado por la casi totalidad de los miembros que intervinieron en el debate sobre el informe preliminar, esta cuestión debe decidirse cuando se haya finalizado el estudio. Como se recordará, la Comisión llegó a la conclusión de que:

> Debe adoptarse, para los efectos de su trabajo inicial sobre la segunda parte del tema, un criterio amplio, dado que el estudio deberá incluir las organizaciones regionales. La decisión definitiva de incluir tales organizaciones en una eventual codificación sólo deberá tomarse cuando se complete el estudio[22].

28. Durante un debate de la Comisión sobre el tema, en el 28.° período de sesiones, en 1977, un miembro señaló que:

> [...] la distinción que se habrá de hacer no era tanto entre el carácter universal o regional de las organizaciones internacionales, sino entre las grandes organizaciones administrativas y políticas, como las Naciones Unidas y sus organismos especializados y las organizaciones, cada día más numerosas, de carácter más o menos operacional que ejercen funciones bancarias o comerciales. [...][23].

29. En su segundo informe[24], el anterior Relator Especial indicaba que la Comisión ha adoptado sistemáticamente el criterio, al tratar los temas relativos a las organizaciones internacionales, de no seguir un camino que la obligue a entrar en nociones teóricas. La Comisión ha preferido, por el contrario, ocuparse de los aspectos prácticos y de las cuestiones concretas de las normas que rigen las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales. Los beneficiarios de privilegios e inmunidades, como son la organización, los funcionarios de la organización, los expertos enviados en misión por cuenta de la organización y las personas que tienen relaciones oficiales con ella, y los representantes residentes y observadores enviados por las organizaciones internacionales a los Estados o por una organización internacional a otra organización internacional, son instituciones que existen actualmente dentro del marco de una organización internacional de carácter regional. Por otra parte, las fuentes legislativas, ya sea en forma de instrumentos internacionales o de derecho nacional, así como la práctica en el ámbito de las organizaciones regionales se han hecho relativamente más abundantes a consecuencia del número cada vez mayor de organizaciones regionales y de sus órganos subsidiarios. Igualmente se ha hecho sentir en dichas organizaciones la presencia de la teoría del funcionalismo. Esto se puede comprobar con la lectura de la compilación en cinco volúmenes de los principales instrumentos jurídicos publicados por la UNCTAD con el título «Cooperación e integración económica entre países en desarrollo»[25], la cual contiene una lista impresionante de órganos establecidos en el campo regional y el texto de cierto número de convenciones sobre privilegios e inmunidades.

30. En el momento de redactar el proyecto de artículo sobre el alcance de los proyectos de artículos que eventualmente se elaboren habrá de decidirse sobre a cuáles organizaciones se aplica el proyecto. La primera parte del tema se limitó a las organizaciones internacionales de carácter universal; no obstante, la Convención de Viena de 1975 contiene en el párrafo 2 del artículo 2 una reserva en el sentido de que el hecho de restringir el ámbito de aplicación de la Convención a la representación de Estados en sus relaciones con organizaciones internacionales de carácter universal no era obstáculo para que se aplicase a las relaciones de los Estados con otras organizaciones cualquier norma enunciada en la Convención que fuese aplicable en virtud del derecho internacional independiente de la Convención[26].

### B.—Capacidad jurídica de las organizaciones internacionales

31. Una vez creada la organización internacional por la voluntad de los Estados, ese ente, diferente de los Estados miembros que lo forman, actúa y se desenvuelve en la comunidad internacional con personalidad propia. Una organización internacional, independientemente de toda teoría jurídica, para cumplir con su cometido y realizar los fines para los cuales fue creada tiene que actuar aun cuando su personalidad no se encuentre claramente individualizada. Allí reside el criterio de la independencia funcional de la cual debe gozar la organización internacional con relación a los Estados que la crean.

32. Ahora bien, cuando se presentan las mayores dificultades es precisamente al tratar de determinar la personalidad de la organización con respecto al derecho internacional general. Es lo que los Estados miembros admiten con mayor reticencia. Es lo que incita a Reuter a decir que «no tiene un alcance preciso el decir que las organizaciones internacionales poseen personalidad jurídica, ya que cada una de ellas posee *una* personalidad con un contenido propio»[27].

33. El derecho internacional actual ha admitido, al lado de los Estados, sujetos originales de derecho internacional, otras categorías de sujetos de dicho derecho. Esos nuevos sujetos de derecho internacional son: *a*) las entidades (órganos, movimientos) que pretenden representar un Estado en gestación y las cuales pueden obtener que algunos Estados les reconozcan algunos derechos (beligerantes, insurrectos, movimientos de liberación nacional); *b*) las organizaciones internacionales que como sujetos de derecho internacional aparecen con derechos específicos y limitados, y *c*) los particulares, a quienes el mecanismo de las organizaciones internacionales permite conceder un acceso directo a las rela-

[22] *Anuario... 1983*, vol. II (segunda parte), pág. 88, párr. 277, apartado *c*.

[23] *Anuario... 1977*, vol. I, pág. 223, 1453.ª sesión, párr. 11 (Sr. Reuter).

[24] *Anuario... 1978*, vol. II (primera parte), pág. 302, documento A/CN.4/311 y Add.1, párr. 121.

[25] TD/B/609/Add.1, vols. I, II, III (y Corr.1), IV y V (1976).

[26] Véase el párrafo 3 del comentario de la Comisión al artículo 2 del proyecto de artículos que sirvió de base para la Convención, *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales*, vol. II, *Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.° de venta: S.75.V.12), pág. 8, documento A/CONF.67/4.

[27] P. Reuter, *Institutions internationales*, París, Presses universitaires de France, 1975, col. «Thémis», pág. 263.

ciones internacionales y convertirlos, dentro de ciertos límites, en sujetos de derecho internacional[28].

34. La doctrina soviética de derecho internacional admite, igualmente, que «las relaciones recíprocas entre las Naciones Unidas y sus Miembros revisten formas completamente específicas en derecho internacional». Según un autor soviético, las Naciones Unidas —y podría decirse las organizaciones internacionales (intergubernamentales)—

constituyen un sujeto secundario y derivado del derecho internacional, creado por la voluntad de los Estados soberanos, los cuales son los sujetos primarios y tradicionales. Concebida como centro de armonización de la actividad de los Estados en nombre de la paz y del desarrollo de la colaboración internacional sobre bases democráticas, las Naciones Unidas están dotadas de una personalidad jurídica internacional limitada, la cual le es absolutamente necesaria para el ejercicio de sus funciones[29].

35. La CIJ, en la opinión consultiva emitida el 11 de abril de 1949 acerca de la *Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas,* señala que:

Los sujetos de derecho, en un sistema jurídico, no son necesariamente idénticos en cuanto a la naturaleza o amplitud de sus derechos; [...]

y llega a la conclusión de que la Organización

es un sujeto de derecho internacional, que tiene la capacidad de ser titular de derechos y deberes internacionales y que posee la capacidad de prevalerse de sus derechos por vía de reclamación internacional[30].

36. Es evidente que la libertad de acción, indispensable a la organización internacional para poder llevar a cabo, con absoluta independencia, las funciones que le han sido encomendadas por los Estados que la han creado, puede verse entorpecida por las leyes y reglamentos vigentes en el territorio del Estado donde deba actuar.

37. Los Estados, al crear una organización interestatal o intergubernamental, tienen que ser conscientes de que, para que esa organización pueda cumplir su cometido, los Estados deberán abandonar ciertas prerrogativas de su soberanía para permitir a la organización, cuando deba actuar en sus respectivos territorios, la plena independencia. Por otra parte, al proceder de tal forma se establece una cierta igualdad de tratamiento entre los Estados miembros de la organización.

38. Cuando la Sociedad de las Naciones se estableció en Ginebra, fue el artículo 7 del Pacto el que suscitó el estudio de la capacidad jurídica de la organización en forma urgente. El artículo establecía que:

[...]

4. Los representantes de los miembros de la Sociedad y sus agentes gozarán en el ejercicio de sus funciones de los privilegios e inmunidades diplomáticos.

5. Los edificios y terrenos ocupados por la Sociedad, por sus servicios o por sus reuniones, serán inviolables.

Así nació el *modus vivendi*, resultado de las negociaciones entre la Sociedad de las Naciones y el Departamento Político Federal, en 1921, seguido de un segundo *modus vivendi* en 1926 y el modificado levemente de 1928. Era el corolario del artículo 7 del Pacto ya citado.

39. En el mensaje dirigido el 28 de julio de 1955 por el Consejo Federal Suizo a la Asamblea Federal de la Confederación, concerniente a la condición jurídica en Suiza de las diversas organizaciones internacionales que tienen su sede en dicho país, figura lo siguiente:

Una organización internacional, basada en un tratado entre Estados, goza, de acuerdo con el derecho internacional, de un cierto número de privilegios en el Estado donde ha establecido su sede; es la costumbre que celebre con este Estado un acuerdo para precisar las modalidades de esos privilegios. No es posible, en efecto, someter tal organización, cuyos miembros son Estados, a todas las disposiciones del derecho nacional del Estado donde tiene su sede principal o una sede accesoria. Si fuese de otra manera, ese Estado estaría capacitado para intervenir de manera directa o indirecta en la actividad de la organización. Al honor que tiene un Estado de acoger sobre su territorio a una organización internacional corresponde, pues, la obligación, consagrada por el derecho de gentes, de facilitarle los medios para que pueda ejercer su actividad con toda la independencia necesaria[31].

40. En lo tocante a las Naciones Unidas, la propia Carta que las creó contiene dos Artículos, el 104 y el 105, uno referente a la capacidad jurídica de la Organización y el otro a los privilegios e inmunidades. El Artículo 104 establece que:

La Organización gozará, en el territorio de cada uno de sus Miembros, de la capacidad jurídica que sea necasaria para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos.

41. En las constituciones (o como quiera que se llame a los instrumentos internacionales que las crean) de la mayoría de las organizaciones intergubernamentales se encuentran disposiciones semejantes a las inscritas en la Carta de las Naciones Unidas. En el caso de la UNESCO, por ejemplo, el artículo XII de su Constitución[32] estipula simplemente que:

Las disposiciones de los Artículos 104 y 105 de la Carta de las Naciones Unidas, relativas a su condición jurídica, sus privilegios o inmunidades, serán igualmente aplicables a la presente Organización.

42. Lo mismo ocurre en los instrumentos constitutivos de la OIT (arts. 39 y 40), de la FAO (art. XVI), de la OMS (arts. 66 y 67), de la OMM (art. 27), de la OACI (art. 47), del OIEA (art. XV), de la OMI (anexo II de la Convención), de la OMPI (art. 12), de la FIDA (art. 10), de la OEA (art. 139 de la Carta), de la Comisión del Danubio (art. 14), de la CEE (art. 211 y los distintos Protocolos).

43. En algunos de los tratados por los que se han creado organizaciones internacionales se hace referencia a la legislación nacional cuando se trata de la capacidad jurídica de dicha organización. Los Tratados por los que se crearon la CECA (art. 6, apartado 3), la CEE (art. 211) y la EURATOM (art. 185)[33] definen la personalidad interna de las Comunidades de la manera siguiente:

[28] P. Reuter, *Droit international public*, 5.ª ed., Paris, Presses universitaires de France, 1976, col. «Thémis», pág. 30.

[29] R. L. Brobov, «O pravovoi prirod OON» [el cáracter jurídico de las Naciones Unidas], *Sovetsky ezhegodnik mezhdunarodnogo prava, 1959* [Anuario soviético de derecho internacional, 1959], Moscú, págs. 238 y 239, citado en B. Dutoit, *Coexistance et droit international à la lumière de la doctrine soviétique*, París, Pedone, 1966, pág. 105.

[30] *C.I.J. Recueil 1949*, págs. 178 y 179.

[31] *Feuille fédérale de la Confédération suisse*, 107.ª año, vol. II. N.° 35, 2 de septiembre de 1955.

[32] UNESCO, *Manual de la Conferencia General*, edición de 1984.

[33] Tratado de París de 18 de abril de 1951 por el que se creó la CECA (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 261, pág. 141); Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957 por el que se creó la CEE (*ibid.*, vol. 294, pág. 17) y la EURATOM (*ibid.*, pág. 259). Véase J. Duffar, *Contribution à l'étude des privilèges et immunités des organisations internationales*, París, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1982, pág.14.

La Comunidad gozará en cada uno de los Estados miembros de la más amplia capacidad jurídica que las legislaciones nacionales reconocen a las personas jurídicas.

44. La mayor parte de los Estados anglosajones, en sus legislaciones sobre organismos internacionales, designan a éstos por la expresión *body corporate*, categoría del derecho interno que equivale a *corporation*, noción un poco más amplia que la de sociedad. En los países de lengua castellana equivaldría a sociedad o mutualidad, aun cuando no se podría afirmar, de manera general, que tales términos tengan la misma connotación jurídica en los distintos derechos nacionales que la que tienen las expresiones inglesas anotadas. En Venezuela, por ejemplo, la corporación es, en general, un ente estatal como la Corporación de Fomento o la Corporación de Guayana. La expresión *body corporate* se encuentra en la legislación sobre organizaciones internacionales de Australia[34], el Canadá[35], Ghana[36], Nueva Zelandia[37] y el Reino Unido[38].

45. Las cuatro sociedades de carácter financiero establecidas en los Estados Unidos de América han ido aún más lejos al hacer uso de este derecho e inscribir en el instrumento que las creó la capacidad jurídica detallada de la cual son beneficiarias desde el momento de su creación. Así puede leerse en el artículo IX del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional; en el artículo VII del del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento; en el artículo VI del de la Corporación Financiera Internacional y en el artículo VIII del de la Asociación Internacional de Fomento.

46. La capacidad jurídica de las organizaciones internacionales se encuentra definida, en general, en un acto diplomático distinto, negociado sobre la base del derecho a dicha capacidad, a la cual se presupune tienen derecho dichas organizaciones.

47. Algunos acuerdos creadores de organizaciones internacionales del pasado vinculan aún más las organizaciones que crean al derecho nacional, como lo hace, por ejemplo, la Convención relativa al régimen de la navegación en el Danubio (Belgrado, 18 de agosto de 1948)[39] al decir, en su artículo 14, que la Comisión del Danubio «goza de la personalidad jurídica conforme a la legislación del Estado del lugar de su sede».

48. En algunos países, el derecho de las organizaciones a adquirir bienes muebles e inmuebles debe ejercerse conforme a la legislación local como es el caso en Egipto[40], o respetando el artículo 27 de la Constitución de México o las disposiciones del artículo 8 de la Constitución de Venezuela.

49. A veces se confiere a la organización intergubernamental la personalidad jurídica mediante un acto unilateral promulgado por un Estado miembro. Tal es el caso de los Estados Unidos al promulgar las leyes *(acts)* o los decretos-leyes *(executive orders)* sobre las organizaciones internacionales:

*Internacional Organizations Immunities Act,* de 29 de diciembre de 1945, más conocida como *Public Law 291*[41];

*Executive Order N.° 9698,* de 19 de febrero de 1946, *designating public international organizations entitled to enjoy certain privileges, exemptions and immunities, as amended by Executive Order N.° 10083,* de 10 de octubre de 1949[42].

Se trata de dos instrumentos otorgados y no negociados. En la primera de esas leyes, los Estados Unidos reconocieron expresamente (título I, art. 2, párr. *a*) a las organizaciones internacionales comprendidas en el ámbito de la ley, en la medida compatible con el instrumento que las ha creado, capacidad para i) contratar, ii) adquirir y enajenar bienes muebles e inmuebles, iii) actuar en justicia.

50. La Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General el 13 de febrero de 1946, precisa en su artículo I el sentido del Artículo 104 de la Carta en la forma siguiente:

> Sección 1. Las Naciones Unidas tendrán personalidad jurídica y estarán capacitadas para:
>
> *a*) contratar;
>
> *b*) adquirir y disponer de propiedades, inmuebles y muebles;
>
> *c*) entablar procedimientos judiciales.

51. Los instrumentos constitutivos de organizaciones internacionales de carácter universal, como se ha visto, así como la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de los organismos especializados con sus Anexos, al igual que los instrumentos constitutivos y otros documentos de diversas organizaciones internacionales regionales, incluyen disposiciones relativas a la capacidad jurídica de esas organizaciones, las cuales varían en cuanto a la forma pero son análogas en cuanto al fondo. La Convención sobre prerrogativas e inmunidades de los organismos especializados, al igual que la de las Naciones Unidas, establece en su artículo II que:

> Los organismos especializados tienen personalidad jurídica. Tienen capacidad para *a*) contratar, *b*) adquirir bienes muebles e inmuebles y disponer de ellos, y *c*) actuar en justicia.

52. Suiza ha reconocido expresamente la personalidad internacional de las Naciones Unidas y su capacidad jurídica en el Acuerdo provisional[43] firmado con las Naciones Unidas sobre prerrogativas e inmunidades. El artículo I de dicho Acuerdo establece que «El Consejo Federal Suizo reconoce la personalidad internacional y la capacidad jurídica de las Naciones Unidas [...]».

53. A pesar de todo lo expuesto, el alcance exacto de la capacidad jurídica de las organizaciones internacionales, y en particular de su capacidad para celebrar tratados, es aún materia de controversia en la teoría y en la

[34] Véase Naciones Unidas, *Textes législatifs et dispositions de traités concernant le statut juridique, les privilèges et les immunités d'organisations internationales,*, vol. II (N.° de venta: 61.V.3), pág. 4.

[35] *Ibid.*, págs. 18 y 21.

[36] *Ibid.*, pág. 28.

[37] *Ibid.*, pág. 38.

[38] *Ibid.*, págs. 54, 61, 65, 71, 77, 81 y 82.

[39] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 33, pág. 196.

[40] Véase el artículo II del Acuerdo de 27 de agosto de 1953 entre la OACI y Egipto relativo a los privilegios, las inmunidades y facilidades en territorio egipcio (*ibid.*, vol. 215, pág. 371).

[41] *United States Statutes at Large, 1945*, vol. 59, primera parte, pág. 669, cap. 652.

[42] *Federal Register,* Wáshington (D. C.), vol. 14, pág. 6161, N.° 197, 12 de octubre de 1947.

[43] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. I, pág. 163.

doctrina. Algunos autores son partidarios de la teoría restrictiva conocida como de la «delegación de poderes» según la cual la capacidad de las organizaciones internacionales está limitada a los actos y derechos específicos inscritos en sus respectivos instrumentos constitutivos. Otros tratadistas defienden la teoría de los «derechos implícitos o inherentes»[44]. La CIJ ha admitido el hecho de que las capacidades de las Naciones Unidas no se limitan a las previstas expresamente en su instrumento constitutivo. En la opinión consultiva emitida en *Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas* la Corte declaró:

> [...] Según el derecho internacional, hay que considerar que la Organización posee los poderes que, aun cuando no han sido enunciados expresamente en la Carta, se le confieren como consecuencia necesaria por ser esenciales para el ejercicio de sus funciones.[...][45].

En forma análoga, en su opinión consultiva de 13 de julio de 1954 acerca del *Efecto de los fallos sobre indemnización de daños y perjuicios dictados por el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas*, la CIJ señaló que la Carta no incluía «ninguna disposición expresa relativa al establecimiento de órganos judiciales, ni ninguna indicación en sentido contrario», pero estimó que la capacidad de instituir un tribunal para administrar justicia entre la Organización y sus funcionarios «se desprende necesariamente del espíritu de la Carta»[46].

54. El estudio de los diversos instrumentos en los cuales se confiere o se reconoce la personalidad y la capacidad jurídicas a las organizaciones internacionales permite agruparlos en cinco categorías principales, de acuerdo con la forma que ellos adoptan:

1) La Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas, de 13 de febrero de 1946, y la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de los organismos especializados, de 21 de noviembre de 1947;

2) Los acuerdos de sede;

3) Las constituciones que incorporan en su texto lo referente a la personalidad y la capacidad jurídicas de la organización como parte integrante del instrumento;

4) Los actos unilateralmente promulgados por una legislación nacional; y

5) Los contratos de asistencia técnica, los cuales contienen una cláusula bilateralmente convenida referida a una convención ya exitente pero de la cual no es parte el Estado que recibe la asistencia técnica.

55. De un análisis detallado de las respuestas dadas al cuestionario enviado el 13 de marzo de 1978 por el Asesor Jurídico de las Naciones Unidas a los organismos especializados y al OIEA de conformidad con la decisión tomada por la Comisión durante su 29.° período de sesiones, en 1977[47], así como al cuestionario enviado a las organizaciones regionales el 5 de enero de 1984 de conformidad con la decisión tomada por la Comisión durante su 35.° período de sesiones, en 1983[48], se puede comprobar que prácticamente todas las organizaciones internacionales (intergubernamentales) gozan de la personalidad jurídica y poseen la capacidad jurídica[49]. En la práctica no se han presentado mayores inconvenientes a este respecto. Existe, al contrario, una tendencia positiva a reafirmar cada vez más el reconocimiento de la personalidad y la capacidad jurídicas de las organizaciones internacionales.

56. De lo que se ha comprobado al pasar revista a los cinco grupos de instrumentos mencionados (*supra*, párr. 54) y del análisis de las respuestas a los cuestionarios citados, se puede concluir que a las organizaciones internacionales se les reconoce, aun cuando en algunos casos con ciertas limitaciones, la personalidad y la capacidad jurídicas y que, en la práctica, tanto en el ámbito internacional como en el interno, no han encontrado mayores dificultades para actuar en uso de tales facultades.

57. Habida cuenta de lo anteriormente expuesto, en el proyecto de artículos sobre la segunda parte del tema debería figurar una disposición relativa a la personalidad jurídica de las organizaciones internacionales y a la capacidad dimanante. En consecuencia, el Relator Especial propone que esta cuestión constituya el tema del título I del proyecto de artículos; el texto que presenta a la Comisión para que ésta lo examine figura al final del presente informe (párr. 74).

58. Como se ha señalado (*supra*, párr. 26), la expresión «organización internacional» empleada en el presente proyecto de artículos tendrá el sentido que se le dará en el artículo de introducción del proyecto, el cual se redactará a su debido tiempo.

59. El título I del proyecto quedaría incompleto si no hiciese referencia a la capacidad de celebrar tratados que tienen las organizaciones internacionales. Como se ha visto (*supra*, párrs. 32 y ss.), la personalidad interna de las organizaciones internacionales es aceptada sin grandes dificultades por los Estados miembros. Esto es explicable. Aun cuando el principio de esa personalidad emana del derecho internacional general, ella se desarrolla dentro del ámbito de la soberanía territorial de los Estados, es decir, bajo su control exclusivo.

60. Cuando se trata de la personalidad internacional, las reticencias son mayores. Esas reticencias presentan un grado mayor o menor según los Estados y según la concepción que tienen esos Estados de las organizaciones internacionales (véase *supra*, párrs. 33 y ss.). Las consecuencias que acarrea la posesión de la personalidad internacional son, desde luego, de suma importancia. Los Estados pierden el control sobre la determinación y el ejercicio de la capacidad jurídica internacional de las organizaciones internacionales. La determinación y el ejercicio de la capacidad jurídica internacional de éstas dependerán del solo derecho internacional. Se equiparan así, en cierta medida, a los propios Estados, como sujetos de derecho internacional y como miembros activos de la comunidad internacional.

---

[44] Véase el enjundioso estudio de F. Seyersted, «International personality of intergovernmental organizations: Do their capacities really depend upon their constitutions?», *The Indian Journal of International Law*, Nueva Delhi, vol. 4, N.° 1, 1964, pág.1

[45] *C.I.J. Recueil 1949*, pág. 182.

[46] *C.I.J. Recueil 1954*, págs. 56 y 57.

[47] *Anuario... 1977*, vol. II (segunda parte), pág. 128, párr. 95.

[48] *Anuario... 1983*, vol. II (segunda parte), pág. 89, párr. 277, apartado *f*.

[49] Véase el estudio suplementario preparado por la Secretaría basándose en las respuestas recibidas al cuestionario de 13 de marzo de 1978, documento A/CN.4/L.383 y Add.1 a 3.

61. La doctrina y la jurisprudencia muestran una marcada tendencia a reconocer que, si bien las organizaciones internacionales gozan de la competencia jurídica internacional, ese goce no es de carácter general y pleno. Tienen ciertas limitaciones, pues, a diferencia de los Estados, no son entidades soberanas. Esas limitaciones las constituyen los propósitos para los cuales ha sido creada la organización. El régimen jurídico de éstas lo determina la especialidad de la organización. La organización es un medio para llevar a cabo los propósitos de interés general de sus creadores. Así lo indican todos los instrumentos constitutivos de las organizaciones internacionales.

62. Las organizaciones internacionales ejercen, de acuerdo con la especialización, las competencias que se les atribuyen en el marco de sus funciones, las cuales dependen de los propósitos que les han asignado sus creadores. Son competencias funcionales, como se ha visto anteriormente.

63. Por si esto no fuese suficiente, se ha elaborado la teoría de las competencias implícitas, la cual no sería sino una interpretación ampliada del funcionalismo[50]. Si bien las organizaciones internacionales no pueden recibir sino funciones y poderes que estén en relación con sus propósitos, deben recibir todos aquellos poderes que sean necesarios para la realización de esos propósitos. Esa teoría va más allá de los límites fijados por la letra de los textos que completa.

64. Los orígenes de esta teoría se encuentran en una antigua jurisprudencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América. En su dictamen sobre las competencias atribuidas al Estado Federal y las reservadas a los Estados federados, el Tribunal reconoció, inspirado por le juez Marshall, que el Estado Federal tiene el derecho de realizar actos que no son expresamente autorizados por la Constitución Federal

> [...] a condición de que los fines sean legítimos y se encuentren dentro de la esfera de la Constitución y que todos los medios apropiados, claramente adaptados a esos fines, no prihibidos sino compatibles con la letra y el espíritu de la Constitución, sean constitucionales[51].

La CPJI incorporó este razonamiento al dominio de las organizaciones interncionales en dos opiniones consultivas bien conocidas. La primera de esas opiniones, de 23 de julio de 1926, es la reltiva a la *Competencia de la OIT para reglamentar accesoriamente el trabajo personal del empleador*[52]. La segunda, de 8 de diciembre de 1927, se refiere a las *Competencias de la Comisión Europea del Danubio*. En esta última opinión la CPJI declaró:

> [...] Como la Comisión Europea nō es un Estado sino una institución internacional provista de un objeto especial, no tiene más atribuciones que las que le confiere el Estatuto definitivo para permitirle llevar a cabo ese objeto; pero tiene competencia para ejercer estas funciones en su plenitud, siempre y cuando el Estatuto no le imponga restricciones[53].

Por su parte, la CIJ, en su opinión consultiva de 11 de abril de 1949 en *Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas,* ya citada (*supra*, párrs. 35 y 53), se ha expresado en términos que algunos autores consideran como el punto de partida de los defensores de la teoría de los «poderes implícitos» de las organizaciones internacionales. Lo que sí es cierto es que desde entonces la jurisprudencia ha sido constante, como lo demuestran las opiniones consultivas emitidas por la CIJ en los asuntos siguientes: *Estatuto internacional del Sudoeste africano*, el 11 de julio de 1950[54]; *Efecto de los fallos sobre indemnización de daños y perjuicios dictados por el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas,* el 13 de julio de 1954[55]; *Ciertos gastos de las Naciones Unidas (párrafo 2 del Artículo 17 de la Carta)*, el 20 de julio de 1962[56]; y *Consecuencias jurídicas que tiene para los Estados la continuación de la presencia de Sudáfrica en Namibia (Africa Sudoccidental), no obstante lo dispuesto en la resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad*, de 21 de junio de 1971[57].

65. La CIJ ha llegado, inclusive, a aplicarse a ella misma un razonamiento semejante cuando invoca sus «poderes inherentes». En la sentencia de 2 de diciembre de 1963 sobre el *Camerún septentrional*, en efecto, expresó que:

> [...] Existen limitaciones inherentes al ejercicio de la función judicial de las cuales la Corte, en tanto que tribunal, debe tener siempre en cuenta. [...][58].

De igual manera, en el caso referente a los *Ensayos nucleares*, la Corte fundamenta sus sentencias de 20 de diciembre de 1974 sobre esta misma idea al reconocerse

> un poder inherente que la autoriza a tomar toda medida útil, por una parte para permitir que, si su competencia en cuanto al fondo se establece, el ejercicio de esta competencia no se revele vano; por otra parte, para asegurar la solución regular de todos los puntos en litigio así como el respeto de las «limitaciones inherentes al ejercicio de la función judicial» de la Corte y para «preservar su carácter judicial»[59].

66. La Corte impone, sin embargo, un límite a esta concepción, y es el de no reconocer sino las competencias implícitas confirmadas y no contradichas por la práctica de la organización en cuestión. Como bien lo señala Reuter[60], la Corte, en su opinión consultiva sobre la *Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*, al reconocer una personalidad jurídica muy amplia a las Naciones Unidas[61], sentó las bases de la teoría de la organización internacional. El fundamento jurídico de esa opinión de la Corte se encuentra en el *dictum* que se refiere a la «práctica» y el cual dice:

> [...] los derechos y deberes de una entidad tal como la Organización deben depender de los propósitos y funciones de ésta, enunciados o implícitos en su acta constitutiva y desarrollados por la práctica.[...][62].

---

[50] Véase Nguyen Quoc Dinh, *Droit international public*, 2.ª ed. revisada por P. Daillier y A. Pellet, París, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1980, págs. 486 y ss.

[51] *McCulloch* C. *State of Maryland* (1819) (H. Wheaton, *Reports of Cases Argued and Adjudged in the Supreme Court of the United States,* Nueva York, 1910, vol. IV, 4.ª ed., págs. 316 y ss., en especial pág. 421).

[52] *C.P.J.I. serie B N.° 13*, pág. 18.

[53] *C.P.J.I. serie B N.° 14*, pág. 64.

[54] *C.I.J. Recueil 1950*, pág. 128.

[55] *C.I.J. Recueil 1954*, pág. 47.

[56] *C.I.J. Recueil 1962*, pág. 151.

[57] *C.I.J. Recueil 1971*, pág. 16.

[58] *C.I.J. Recueil 1963*, pág. 29.

[59] *C.I.J. Recueil 1974*, pág. 259, párr. 23 (*Australia* c. *Francia*), pág. 463, párr. 23 (*Nueva Zelandia* c. *Francia*).

[60] P. Reuter, «Quelques réflexions sur la notion de "pratique internationale", spécialement en matière d'organisations internationales», *Studi in onore di Giuseppe Sperduti,*, Milán, Giuffrè, 1984, pág. 200.

[61] *C.I.J. Recueil 1949*, págs. 178 y 179.

[62] *Ibid.*, pág. 180.

Esta misma fundamentación se encuentra en la opinión consultiva de la Corte de 1962 en el asunto referente a *Ciertos gastos de las Naciones Unidas*, ya citado, y en la de 1971, relativa al caso de *Namibia*, ya citado igualmente (*supra*, párr. 64).

67. El artículo 6 del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales[63] establece que:

> La capacidad de una organización interncional para celebrar tratados se rige por las reglas pertinentes de esa organización.

y el apartado *j* del párrafo 1 del artículo 2 del mismo proyecto, al reproducir sin modificación el apartado 34 del párrafo 1 del artículo 1 de la Convención de Viena sobre la representación de los Estados, de 1975, dispone que:

> *j*) se entiende por «reglas de la organización» en particular los instrumentos constitutivos de la organización, sus decisiones y resoluciones pertinentes y su práctica establecida.

68. Se trata, pues, de una «práctica de la organización». Esa práctica debe ser «bien establecida». Por último debe ser una práctica no impugnada por los Estados miembros, lo cual la convierte igualmente en una práctica de los Estados (costumbre)[64].

69. Todo lo dicho en los párrafos anteriores sobre la personalidad internacional de las organizaciones internacionales podría resumirse con lo establecido por la CIJ en su opinión consultiva, ya tantas veces citada, respecto de la *Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*. Los razonamientos expuestos por la Corte en este asunto, considerado con razón de suma importancia para el desarrollo de lo que se ha dado en llamar el derecho de las organizaciones internacionales, han sido discutidos, analizados y ampliados por la doctrina y por la jurisprudencia. La literatura sobre esta cuestión es cada día más extensa dentro de los estudios realizados sobre derecho internacional. Como es sabido, la Asamblea General, de conformidad con su resolución 258 (III) de 3 de diciembre de 1948, había consultado a la Corte sobre la cuestión de si las Naciones Unidas poseían competencia para entablar un reclamo contra un gobierno. Se trataba, en una palabra, de determinar si la Organización poseía la personalidad jurídica internacional, es decir, si era sujeto de derecho internacional. En su bien razonada opinión, la Corte estableció que con respecto a la Organización «debemos admitir que sus Miembros, al asignarle ciertas funciones, con los deberes y las responsabilidades que les acompañan, la han investido de la competencia necesaria para permitirle cumplir efectivamente sus funciones» y llegó a la conclusión de que «en consecuencia, [...] la Organización es una persona internacional. [...]»[65]. La Corte fue aún más lejos al señalar, en forma inequívoca, que la personalidad internacional de la Organización puede ser oponible a los Estados no miembros, independientemente de todo reconocimiento de la Organización por parte de dichos Estados, en razón de la preeminencia de la Carta, puesto que:

> [...] La Corte opina que cincuenta Estados, representantes de una amplia mayoría de la comunidad internacional, tenían el poder, conforme al derecho internacinal, de crear una entidad poseedora de una personalidad internacional objetiva y no solamente una personalidad reconocida sólo por ellos [...][66].

70. Aun cuando la Corte se refería a las Naciones Unidas, hoy la solución preconizada en el caso de dicha Organización se ha hecho extensiva a todas las organizaciones internacionales (intergubernamentales), con las limitaciones, bien entendido, impuestas por la misión y las funciones confiadas a cada organización. Esta extensión aceptada en forma general por la doctrina es conforme a la realidad, puesto que todas las organizaciones internacionales (intergubernamentales) son personas jurídicas a las cuales se confía una misión determinada, misión que puede ser diferente en su importancia para cada una de ellas, pero que es idéntica en lo que atañe a su carácter internacional.

71. Al poseer la personalidad internacional, aun cuando ella se encuentre limitada por el principio de la especialización, es decir, que no ejercen más que aquellas competencias de atribución derivadas de las funciones que le han sido encomendadas por sus actas constitutivas, es decir, competencias funcionales, las organizaciones internacionales poseen poderes jurídicos en el plano internacional. Entre otros, tienen el derecho de legación activa y pasiva, el poder de celebrar acuerdos internacionales en sus relaciones con los Estados miembros y con las otras organizaciones, el de ejercer la protección funcional de sus agentes (semejante a la protección diplomática, como se verá más adelante en el estudio que realiza el Relator Especial), el derecho de actuar ante la justicia internacional, aun cuando en lo tocante a la CIJ sólo tienen acceso a solicitar la opinión consultiva (Artículo 65 del Estatuto de la Corte)[67].

72. Como se ha dicho, una de las consecuencias de mayor importancia derivada de la personalidad internacional que se confiere a las organizaciones internacionales es, por supuesto, la capacidad que adquieren para celebrar tratados. La CDI se ha ocupado ya, desde luego, de esta cuestión. La CDI, al aprobar el artículo 6 del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales (citado *supra* párr. 67), daba por sentado que las organizaciones internacionales tenían la capacidad para celebrar tratados. El artículos 6 tiene por fin establecer el régimen que regula esa capacidad.

73. Parece pertinente reproducir aquí la parte del comentario de la Comisión al artículo 6, en que se exponen las razones que indujeron a optar por el enunciado:

> 1) Cuando se debatió por primera vez en la Comisión la cuestión de un artículo relativo a la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados, hubo división de pareceres entre los miembros sobre esta materia. Se expresaron a este respecto opiniones diversas y matizadas que, simplificándolas un poco, pueden reducirse

[63] Véase *supra*, nota 18.

[64] Véase Reuter, «Quelques réflexions sur la notion de "pratique internationale"...», *loc. cit.*, págs. 204 y 205.

[65] *C.I.J. Recueil 1949*, pág. 179.

[66] *Ibid.*, pág. 185.

[67] Para un análisis del concepto y presupuestos de la personalidad jurídica internacional de las organizaciones internacionales así como de los poderes jurídicos que se derivan de dicha personalidad, véase M. Rama-Montaldo, «International legal personality and implied powers of international organizations», *The British Year Book of International Law, 1970*, Londres, vol. 44, pág. 111.

a dos tendencias generales. Según la primera, tal artículo sería de utilidad dudosa o, por lo menos, debía concretarse a enunciar que la capacidad de una organización para celebrar tratados sólo depende de las reglas de la organización. Con arreglo a la segunda tendencia, el artículo de que se trata debía tener por objeto, como mínimo, señalar que el derecho internacional establece el principio de esa capacidad; de ahí se infiere, por lo menos a juicio de ciertos miembros de la Comisión, que en materia de tratados la capacidad de las organizaciones internacionales es la regla común de derecho, que sólo está subordinada a las disposiciones expresas de carácter restrictivo de los instrumentos constitutivos.

2) La Comisión adoptó finalmente para el artículo 6 una fórmula de transacción basada esencialmente en el reconocimiento de que no debe considerarse en ningún caso que este artículo tenga por objeto o por efecto decidir la cuestión de la condición jurídica de las organizaciones internacionales en derecho internacional; esta cuestión sigue pendiente y la redacción propuesta es compatible tanto con la tesis según la cual el derecho internacional general es el fundamento de la capacidad de las organizaciones internacionales como con la tesis opuesta. El artículo 6 tiene simplemente por objeto establecer una norma del derecho de los tratados e indica, a los efectos exclusivamente del régimen aplicable a los tratados en que sean partes organizaciones internacionales, las normas en virtud de las cuales debe determinarse la capacidad de tales organizaciones para celebrar tratados.

3) Situado así en su contexto, el artículo 6 no deja de tener, sin embargo, gran importancia. Esta disposición consagra el hecho de que cada organización presenta una fisonomía jurídica propia que se traduce, en especial, en una capacidad individualizada de esa organización para celebrar tratados internacionales. Así pues, el artículo 6 aplica el concepto fundamental de «reglas de una organización internacional», que aparece ya en el párrfo 2 del artículo 2 del proyecto. La inclusión en el artículo 6 del adjetivo «pertinentes», después de la palabra «reglas», se debe sencillamente a que el párrafo 2 del artículo 2 se refiere al *conjunto* de las «reglas de la organización», mientras que el artículo 6 sólo se refiere a *una parte* de tales reglas, es decir, a las que sean pertinentes para resolver la cuestión de la capacidad de la organización[68].

74. De todo lo dicho se puede concluir que el título I del proyecto de artículos, tal como fue propuesto por el Relator Especial (véase *supra*, párr. 57), puede, con toda razón, completarse por una disposición relativa a la capacidad para celebrar tratados que tienen las organizaciones internacionales. Esta disposición, en la que se reproducirá el contenido del artículo 6 del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, podrá constituir el párrafo 2 del artículo 1 del proyecto, o bien un artículo separado que vendría a ser el artículo 2 del proyecto. En consecuencia, el Relator Especial se permite proponer las dos variantes siguientes:

## TÍTULO I

### PERSONALIDAD JURÍDICA

VARIANTE A

*Artículo 1*

**1. Las organizaciones internacionales gozan de personalidad jurídica en el derecho internacional y en el derecho interno de sus Estados miembros. Tienen capacidad, en la medida compatible con el instrumento que las ha creado, para:**

***a*) contratar;**

***b*) adquirir bienes muebles e inmuebles y disponer de ellos; y**

***c*) actuar en justicia.**

**2. La capacidad de una organización internacional para celebrar tratados se rige por las reglas pertinentes de esa organización.**

VARIANTE B

*Artículo 1*

**Las organizaciones internacionales gozan de personalidad jurídica en el derecho internacional y en el derecho interno de sus Estados miembros. Tienen capacidad, en la medida compatible con el instrumento que las ha creado, para:**

***a*) contratar;**

***b*) adquirir bienes muebles e inmuebles y disponer de ellos; y**

***c*) actuar en justicia.**

*Artículo 2*

**La capacidad de una organización internacional para celebrar tratados se rige por las reglas pertinentes de esa organización.**

[68] *Anuario... 1982*, vol. II (segunda parte), págs. 24 y 25.