

blecido en convenciones internacionales como la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas y está generalmente aceptado en la práctica. El orador no tiene ninguna dificultad en aceptar la idea de que el derecho al carácter confidencial es esencial para la libertad de acción y para la eficacia de las organizaciones internacionales. En consecuencia, apoya el proyecto de artículo 12 propuesto por el Relator Especial. Refiriéndose a la definición de los archivos, estima que el párrafo 2 debería figurar preferiblemente, para mayor claridad, en el cuerpo mismo del proyecto de artículo; en cuanto a la redacción de ese párrafo, incumbirá al Comité de Redacción examinarlo en detalle, teniendo en cuenta la interesante sugerencia hecha por el Sr. Hayes en el sentido de que se añadan a los elementos ya enumerados los medios modernos de comunicación tales como los ordenadores y los sistemas de tratamiento de textos.

35. Análogamente, no se puede discutir que las facilidades de comunicación son esenciales para el buen funcionamiento de las organizaciones internacionales: deben permitirles comunicarse sin trabas con los Estados miembros o con otras organizaciones, difundir sus ideas y dar a conocer los resultados de los trabajos que se les han encomendado. El orador toma nota del análisis de la práctica de los Estados en materia de publicaciones hecho por el Relator Especial en su informe, y conviene sin dificultad en que las organizaciones internacionales deberían gozar, para sus comunicaciones oficiales, de un trato al menos tan favorable como el que se concede a los gobiernos, como se dispone por lo demás en la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas y en la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de los organismos especializados. Por regla general, la inviolabilidad de las comunicaciones —correspondencia, telégrafo, teléfono, radio— de las organizaciones internacionales debería ser equivalente a aquella de que disfrutaban las comunicaciones de las misiones diplomáticas, y la protección concedida debería ser directa e indirecta, por cuanto las necesidades de las organizaciones internacionales, en particular las Naciones Unidas, son tan importantes como las necesidades análogas de los organismos gubernamentales del país anfitrión.

36. En cuanto a los medios de comunicación de las organizaciones internacionales, en principio son iguales a los que utilizan los Estados o las misiones diplomáticas. Dicho esto, hay que admitir que no todas las organizaciones internacionales necesitan utilizar servicios postales particulares ni disponer de facilidades especiales para el empleo de valijas precintadas, de códigos y de cifras, a menos que su funcionamiento lo justifique, lo que evidentemente es el caso de las Naciones Unidas, como se reconoce en la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas.

37. La cuestión de la utilización de la valija diplomática por las organizaciones internacionales fue el problema más controvertido y largamente debatido durante el examen del proyecto de artículos sobre el estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática no acompañada de un correo diplomático. Después de este examen la Comisión optó por limitar el campo de aplicación del proyecto de artículos a los correos y las valijas enviados por los Estados, y aprobó el proyecto de protocolo facultativo II,

como anexo al proyecto de artículos y por el que se extiende, a título facultativo, la aplicación del proyecto de artículos a los correos y las valijas de al menos las organizaciones internacionales de carácter universal⁶.

38. En su informe, el Relator Especial describe la práctica de los Estados en materia de servicios postales y los acuerdos postales especiales ya concertados, como el relativo a la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre, y los problemas de seguridad que plantea, desde el punto de vista de los Estados, la utilización de las telecomunicaciones y de las estaciones de radio. Es comprensible, a este respecto, que los Estados no vean con agrado que las organizaciones internacionales se subroguen en el ejercicio de funciones que incumben tradicionalmente a la competencia exclusiva de los Estados. La solución acaso consista en establecer un equilibrio que permita proteger los intereses fundamentales no sólo de las organizaciones internacionales sino también de los Estados, siguiendo así, por lo demás, la práctica existente.

39. Los proyectos de artículos 13 a 17 sobre facilidades en materia de publicaciones y comunicaciones propuestos por el Relator Especial a partir del análisis a que ha procedido parecen estar orientados en la dirección correcta. Se basan acertadamente en el principio de que las organizaciones internacionales deben gozar de un máximo de facilidades, a reserva del consentimiento del Estado anfitrión en lo que se refiere a la instalación y la utilización de emisoras de radio y habida cuenta de los imperativos de la seguridad del Estado interesado. Por ello, la Comisión debería examinarlos con ánimo favorable.

40. Para concluir, el orador declara que no duda que las organizaciones internacionales, tanto como los Estados, necesitan beneficiarse de la inviolabilidad y de la protección de sus archivos y disponer de facilidades en materia de publicaciones y de comunicaciones, en el entendimiento de que tales ventajas deben estar proporcionadas a sus necesidades funcionales, no ser excesivas y no socavar indebidamente las prerrogativas de los Estados.

41. El orador se reserva el derecho a intervenir posteriormente para ocuparse del sexto informe del Relator Especial.

Se levanta la sesión a las 11.20 horas.

⁶ Véase 2232.^a sesión, nota 4.

2234.^a SESIÓN

Miércoles 3 de julio de 1991, a las 10.25 horas

Presidente: Sr. Abdul G. KOROMA

Miembros presentes: Sr. Al-Baharna, Sr. Al-Khasawneh, Sr. Al-Qaysi, Sr. Arangio-Ruiz, Sr. Barboza,

Sr. Barsegov, Sr. Beesley, Sr. Calero Rodrigues, Sr. Díaz González, Sr. Eiriksson, Sr. Graefrath, Sr. Hayes, Sr. Jacovides, Sr. Mahiou, Sr. McCaffrey, Sr. Njenga, Sr. Ogiso, Sr. Pawlak, Sr. Pellet, Sr. Sreenivasa Rao, Sr. Razafindralambo, Sr. Roucounas, Sr. Sepúlveda Gutiérrez, Sr. Shi, Sr. Solari Tudela, Sr. Thiam.

Relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales (segunda parte del tema) (continuación) (A/CN.4/438¹, A/CN.4/439², A/CN.4/L.456, secc. F, A/CN.4/L.466)

[Tema 7 del programa]

QUINTO Y SEXTO INFORME
DEL RELATOR ESPECIAL (continuación)

PARTE III DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS:

ARTÍCULO 12

PARTE IV DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS:

ARTÍCULOS 13 A 17 y

PARTE V DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS:

ARTÍCULOS 18 A 22³ (continuación)

1. El Sr. ROUCOUNAS recuerda que la primera parte del tema halló expresión en la Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con organizaciones internacionales de carácter universal, de 1975. Según la lista de ratificaciones de las Naciones Unidas, hasta la fecha sólo unos 25 Estados se han adherido a la Convención. La mayoría de los Estados anfitriones de organizaciones internacionales no son partes en la Convención. Evidentemente, hay cierto número de factores a los que se debe la relativa limitación del éxito de los esfuerzos de la Comisión por codificar y desarrollar progresivamente el derecho en esa esfera. No obstante, el pequeño número de adhesiones a la Convención es una advertencia a la Comisión para que proceda con cautela al elaborar la segunda parte del tema.

2. El orador desea dar las gracias al Relator Especial por su completo quinto informe, que trata de cuestiones relativamente fáciles que no han dado lugar a serias controversias. Aunque el lenguaje empleado en el quinto informe puede a veces dar la impresión errónea de que se pide que se aumente la autoridad de las organizaciones internacionales, de hecho el Relator Especial ha limitado sus consideraciones a problemas puramente funcionales.

3. Al considerar el caso de los archivos de una organización internacional, el Relator Especial establece una distinción apropiada entre la inviolabilidad y la confidencialidad. La inviolabilidad implica la obligación de

impedir que los terceros obtengan información sobre el contenido de los archivos, utilicen los archivos sin autorización, violen el carácter secreto de los archivos o destruyan su contenido. Corolario de esa noción es la obligación de que los Estados se abstengan de cualquier tipo de coacción administrativa o judicial. La confidencialidad es un concepto más general que abarca no sólo los archivos de una organización internacional sino también algunos de sus procedimientos. En líneas generales, la norma de la confidencialidad se respeta a pesar de las dificultades que ello implica, particularmente en las organizaciones con gran número de miembros. Por ejemplo, que sepa el orador no ha habido más que una ocasión en que una persona ajena a las Naciones Unidas haya podido tener acceso a la información confidencial que estaba estudiando la Comisión de Derechos Humanos en su calidad de comisión de investigación de carácter no público.

4. En el informe se indica que el acceso de los funcionarios de una organización internacional a sus archivos está regulado por la propia organización mediante su reglamentación interna. En cambio, la protección de la inviolabilidad de los archivos de una organización internacional contra la injerencia de personas ajenas a la organización, aspecto que hasta la fecha no se ha regulado de forma satisfactoria, implica una obligación de abstención y de protección, como es la norma en derecho diplomático. A este respecto, se pregunta si la cuestión de la inviolabilidad de los archivos de una organización internacional no debería incluir el problema del respeto y la protección de los emblemas, los nombres e incluso, en ciertos casos, las banderas de las organizaciones internacionales. Ha habido situaciones, citadas en algunos casos en el *Anuario Jurídico* de las Naciones Unidas, en que la utilización del emblema o del nombre de una organización internacional ha suscitado problemas jurídicos. En su opinión, y el Relator Especial concuerda en ello, es procedente considerar esa cuestión en relación con el tema que ocupa a la Comisión.

5. En cuanto a las facilidades en materia de publicaciones y comunicaciones, el orador está de acuerdo con la importancia atribuida por el Relator Especial, nuevamente en un marco funcional, al derecho a la libertad de expresión. Que él sepa, sólo ha habido un caso, calificado de «sin precedentes» por la Secretaría de las Naciones Unidas, en que un Estado Miembro haya tratado de impedir la publicación de documentos de las Naciones Unidas. A ese respecto, en un memorando, preparado por la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas el 29 de octubre de 1981, se había declarado inequívocamente que la libertad de las Naciones Unidas de publicar y distribuir documentos sin restricción estaba garantizada tanto por la Carta de las Naciones Unidas como por la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas.

6. En su informe, el Relator Especial demuestra ampliamente que las publicaciones de las Naciones Unidas gozan de hecho de inmunidades fiscales y de franquicias aduaneras. Además, en el apartado c de la sección 7 del artículo II de la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas se dispone que, con respecto a sus publicaciones, las Naciones Unidas están exentas de todo derecho de aduanas y de cualquier prohi-

¹ El presente documento, reproducido en *Anuario... 1991*, vol. II (primera parte), reemplaza el informe parcial distribuido en el 42.º período de sesiones de la Comisión, en 1990, con la signatura A/CN.4/432, el cual, por falta de tiempo, no pudo ser presentado por el Relator Especial ni considerado por la Comisión.

² Reproducido en *Anuario... 1991*, vol. II (primera parte).

³ Para el texto, véase 2232.ª sesión, párr. 2.

bición o restricción de importación o de exportación. Por otra parte, desde el punto de vista jurídico, las organizaciones internacionales tienen libertad para revender publicaciones que hayan gozado de inmunidades fiscales y de franquicias aduaneras.

7. Las disposiciones de la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas en lo que se refiere a las comunicaciones por radio y por telégrafo han sido estrictamente aplicadas, en general, no sólo por los Estados anfitriones sino también por las propias organizaciones internacionales. No obstante, ha habido cierto número de casos en que las Naciones Unidas han tenido que recordar a sus propios organismos u órganos subsidiarios la necesidad de aplicar estrictamente esas disposiciones. En un caso en que un organismo intergubernamental había solicitado el derecho a usar una antena autorizada para su utilización por las Naciones Unidas, la Oficina de Asuntos Jurídicos adoptó la posición de que la utilización de todos los medios de comunicación autorizados para las Naciones Unidas debían limitarse estrictamente a esa organización.

8. En el informe se citan ciertos textos básicos sobre telecomunicaciones, que fueron elaborados hace algún tiempo. Entretanto, ha habido cambios sustanciales de la reglamentación internacional de las telecomunicaciones y una evolución impresionante del derecho de las telecomunicaciones, lo que se ha reflejado en convenios más recientes, incluyendo versiones sucesivas del Convenio internacional de telecomunicaciones de 1932, así como en el Estatuto y el Convenio de 1989 de la UIT. Esos acontecimientos han influido indudablemente en la forma en que las organizaciones internacionales utilizan las telecomunicaciones, y la Comisión debe tenerlo en cuenta al considerar el tema que está examinando.

9. En cuanto a los proyectos de artículos que figuran en el quinto informe, el orador se pregunta si no sería procedente hacer en el artículo 12 referencia a la obligación positiva de proteger los archivos de las organizaciones internacionales. El párrafo 2 del artículo 15 estipula que:

Se entiende por correspondencia oficial y comunicaciones oficiales toda correspondencia y toda comunicación concerniente a una organización y a sus funciones.

Sin embargo, el artículo no hace referencia alguna a la correspondencia y las comunicaciones procedentes de una organización o destinadas a una organización. Tal vez la Comisión debiera redactar de forma más precisa ese artículo. El artículo 16, sobre el derecho de las organizaciones internacionales a hacer uso de claves y a despachar y recibir sus comunicaciones oficiales por correos o por valijas selladas, estipula que esas cuestiones se regirán por las disposiciones pertinentes de las convenciones multilaterales vigentes. Ahora bien, el artículo no hace referencia a ninguna norma que pueda ser aplicable, fuera de las establecidas en tales convenciones. El orador se pregunta cuál es el valor de un artículo que se limita a citar las convenciones existentes. Quizás fuera más procedente que en el artículo se enunciasen disposiciones que correspondieran a las de las convenciones en cuestión.

10. El Sr. NJENGA felicita al Relator Especial por el meticuloso cuidado con que ha preparado sus dos eruditos informes.

11. Al convertirse las organizaciones internacionales en importantes participantes en la escena internacional, inevitablemente han aumentado su número y la diversidad de actividades a que se dedican. Desde luego, se debe considerar que todas las organizaciones internacionales tienen personalidad jurídica, ya que, como declaró la CIJ en su opinión consultiva emitida en el asunto de la *Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*, tales organizaciones tienen la capacidad de ser titulares de derechos y obligaciones internacionales⁴. Por otra parte, dada la diversidad de sus actividades y de sus funciones, no se las puede equiparar plenamente a los Estados, dado que, como opinó la CIJ en el mismo asunto:

Los sujetos de derecho en cualquier ordenamiento jurídico no son necesariamente idénticos en su naturaleza ni en el alcance de sus derechos, y su naturaleza depende de las necesidades de la comunidad⁵.

Es difícil, por consiguiente, determinar cuáles de los privilegios e inmunidades destinados originalmente a los Estados deben hacerse extensivos *ipso facto* a las organizaciones internacionales, y hasta qué punto.

12. Aunque las organizaciones internacionales tienen personalidad jurídica tanto en derecho internacional como en el derecho interno de sus Estados miembros, su razón de ser estriba en las funciones y en las finalidades para las que han sido creadas. En consecuencia, las necesidades funcionales de la organización han de ser uno de los principales criterios, si no el único criterio, para determinar el alcance de los privilegios y de las inmunidades que se les concedan. Ahora bien, dada la gran variedad de las funciones encomendadas a las diversas organizaciones internacionales, es difícil establecer disposiciones generales en un acuerdo marco del tipo previsto, y esa labor se ve complicada aún más por el hecho de que en los acuerdos de sede de la mayoría de las organizaciones internacionales ya se establece un régimen especial para regular sus relaciones con el país anfitrión. No obstante, es importante determinar lo que se podría denominar el mínimo absoluto a que cualquier organización internacional debe tener derecho.

13. El orador ha tenido presentes esas dificultades al examinar los informes quinto y sexto del Relator Especial, junto con los proyectos de artículos propuestos, que, a su juicio, están justificados por el gran número de precedentes citados y por el exhaustivo análisis efectuado por el Relator Especial.

14. El Relator Especial explica en los siguiente términos la necesidad de proteger y salvaguardar los archivos:

Para la preservación, defensa y seguridad del carácter confidencial de esos archivos, así como para salvaguardar tanto su propia seguridad, su derecho a la intimidad y al dominio privado, como para preservar la seguridad y el carácter privado de la documentación que les ha sido dirigida o confiada, en particular por los Estados miembros, las organizaciones internacionales intergubernamentales deben gozar necesariamente de la inviolabilidad de sus archivos.

El derecho al carácter privado de los archivos es tan fundamental que ninguna organización internacional puede funcionar si el país anfitrión no respeta ese derecho. Asimismo refleja un principio que hay que considerar que

⁴ C.J.J. *Recueil* 1949, pág. 179.

⁵ *Ibid.*, pág. 178.

ha entrado en el derecho consuetudinario, como se desprende del estudio hecho por el Relator Especial sobre los acuerdos de sede de diferentes organizaciones, así como de la práctica de los Estados tanto en tiempo de paz como en tiempo de guerra. Además, lo confirman las disposiciones pertinentes de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, la Convención de Viena sobre relaciones consulares, la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas, la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de los organismos especializados y, en particular, los acuerdos de sede de las diversas organizaciones regionales de las Naciones Unidas. Teniendo en cuenta estas consideraciones, el proyecto de artículo 12 es aceptable. De todas formas, para reflejar más claramente la naturaleza general del párrafo 2, el Comité de Redacción podría sustituir en ese párrafo las palabras «Se entiende por archivos de las organizaciones internacionales» por «Los archivos de las organizaciones internacionales incluirán».

15. En cuanto a la sección del quinto informe relativa a las facilidades en materia de publicaciones y comunicaciones, el orador está de acuerdo en que toda organización internacional perdería su razón de ser si no disfrutase de libertad de publicación y de comunicación sin trabas y sin censura. Así pues, ese principio ha de considerarse como parte del mínimo absoluto de privilegios de toda organización internacional. Como señala el Relator Especial en su informe:

La acción de las organizaciones internacionales exige las mayores facilidades de comunicación para su cabal funcionamiento: poder comunicarse sin trabas con los Estados miembros o con otras organizaciones; poder propagar y difundir las ideas y los resultados de las tareas que se les han encomendado.

Incluso en ese caso, el Relator Especial se ha limitado cuidadosamente a las necesidades funcionales de la organización internacional al referirse a la difusión sin trabas de los resultados de las tareas encomendadas a la organización: sin tal libertad de publicación, la organización internacional dejaría de ser funcional. Ese principio está ya generalmente aceptado, como lo demuestra claramente el Relator Especial con sus referencias a cierto número de acuerdos de sede y asimismo a la práctica de los Estados, que cita exhaustivamente en su informe. El proyecto de artículo 13, que tiene en cuenta esa práctica, es aceptable en consecuencia.

16. El orador está totalmente de acuerdo con el Relator Especial en que:

Los medios de comunicación que puedan ser puestos a la disposición de las organizaciones internacionales no pueden ser, desde luego, sino idénticos a los utilizados por los Estados o las misiones diplomáticas.

Aunque el principio de la asimilación de las organizaciones internacionales a las misiones diplomáticas está plenamente justificado, el criterio de la necesidad funcional debe poner en guardia contra la concesión de una gama excesivamente grande de medios de comunicación a todas y cada una de las organizaciones internacionales. Evidentemente, algunas organizaciones, tales como las Naciones Unidas, deben tener derecho a toda esa gama, incluyendo correos diplomáticos, servicios postales y estaciones de radio, pero para la mayoría de las organizaciones internacionales bastará con medios de comunicación más modestos, aunque seguros y sin censura. En consecuencia, lo único que hace falta es enunciar el prin-

cipio general y dejar que los detalles se acuerden entre la organización internacional y el gobierno anfitrión de que se trate mediante el acuerdo de sede. Se debe seguir el cauteloso enfoque adoptado por la Comisión en relación con los artículos sobre el estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática no acompañada de un correo diplomático. No hay ninguna duda de que responde a los legítimos intereses del país anfitrión adoptar las precauciones de seguridad apropiadas y prevenir cualquier abuso de los privilegios en cuestión.

17. Por consiguiente, el orador no está en desacuerdo con los proyectos de artículos 14 a 17, pero algunos de ellos son demasiado prolijos y podrían abreviarse enunciando simplemente el principio básico. El artículo 14, por ejemplo, podría terminar con las palabras «misiones diplomáticas», y el orador incluso omitiría la última oración.

18. El artículo 15 es equilibrado y resulta plenamente aceptable. El artículo 16 también es satisfactorio en general, aunque el orador se pregunta si es necesario hacer referencia al correo diplomático, que las organizaciones internacionales utilizan sólo raras veces. Si una organización internacional tiene una necesidad particular de hacer uso de los servicios de un correo, la cuestión quizás pudiera regularse en el acuerdo de sede pertinente. El artículo 17 contiene una disposición prácticamente indispensable y, nuevamente, es plenamente aceptable.

19. En cuanto al sexto informe del Relator Especial, el orador está totalmente de acuerdo con la orientación de los proyectos de artículos 18 a 22. El principio analizado en el informe, que se refiere a las inmunidades fiscales y a las franquicias aduaneras, ha de considerarse actualmente como parte integrante del derecho consuetudinario y se basa en la igualdad soberana de los Estados, en virtud de la cual un Estado no puede estar sometido a los impuestos establecidos por las autoridades de otro Estado. Ese principio debe aplicarse plenamente a las organizaciones internacionales, que después de todo son creación de los Estados: el país anfitrión no puede hacer indirectamente lo que no puede hacer directamente y, por consiguiente, no puede obtener unos beneficios fiscales injustificados por el hecho de tener una organización internacional en su territorio. Por otra parte, ese principio es un principio absoluto y debe aplicarse tanto a los impuestos directos como a los impuestos indirectos y a otras medidas fiscales. La única razón que quizás justifique la inclusión del párrafo 1 del proyecto de artículo 21 sean las dificultades prácticas de percibir los impuestos indirectos incluidos en el precio de los bienes. En cambio, el párrafo 2 del artículo es necesario y aceptable, porque, cuando se trata de grandes compras, las organizaciones internacionales deben tener derecho a reclamar y a obtener el reembolso de los impuestos indirectos.

20. Por último, el orador señala que sería particularmente útil para la Comisión, en su próximo período de sesiones, que el Relator Especial preparase un breve esbozo del resto del tema.

Se levanta la sesión a las 11.20 horas.