

Inmunidad de las Organizaciones Internacionales

CJI/doc.545/17 rev.1

INMUNIDADES DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES: DOCUMENTO PARA COMENTARIOS

(presentado por el doctor Joel Hernández García)

1. Antecedentes

En su 86° período ordinario de sesiones, el Comité Jurídico Interamericano decidió iniciar el estudio de las inmunidades de las organizaciones internacionales. El estudio fue encargado al doctor Joel Hernández García, miembro del Comité y actual Vicepresidente.

Si bien el objetivo inicial de la relatoría fue la elaboración de un instrumento que codificase los principios generales del derecho internacional en las Américas en materia de inmunidades jurisdiccionales de las organizaciones internacionales, el relator concluyó en la pertinencia de proponer una Guía práctica de aplicación de las inmunidades jurisdiccionales de las organizaciones internacionales. En atención al mandato recibido por el Comité, el Relator presentó tres informes¹ que explican la elaboración de la Guía.

Para la elaboración del instrumento referido, el Relator examinó las siguientes fuentes de derecho: la legislación nacional (en los países que la hayan adoptado);² los tratados constitutivos de las organizaciones internacionales del sistema interamericano y los acuerdos de sede en vigor,³ y las decisiones jurisprudenciales.⁴

2. Propuesta de Guía práctica de aplicación de las inmunidades jurisdiccionales de las organizaciones internacionales.

¹ Joel Hernández, Inmunidades de los organismos internacionales, documento CJI/doc.486/15 del 30 de julio de 2015.

² Departamento de Derecho Internacional, Inmunidades de las Organizaciones Internacionales, documento DDI/doc. 5/15 del 24 de julio de 2015.

³ En el segundo informe presentado en el 89° período de sesiones (CJI/doc. 499/16) se llevó a cabo el análisis de quince instrumentos internacionales comprendiendo tratados constitutivos, acuerdos de privilegios e inmunidades y acuerdos de sede de los organismos regionales o subregionales.

⁴ En el tercer informe presentado en el 90° período de sesiones se elaboró una lista de las decisiones de tribunales de Estados Miembros de la OEA que han resuelto casos relativos a inmunidades de organismos internacionales. La investigación muestra la existencia de decisiones judiciales en 18 Estados: Argentina, Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay Venezuela.

El examen de los instrumentos señalados arrojó dos conclusiones.

Por una parte, existe un tratamiento casuístico a las inmunidades jurisdiccionales de las organizaciones internacionales. Cada uno de los organismos está sujeto a los tratados constitutivos que los establece y que contienen la voluntad de los Estados Miembros de dotar a esas organizaciones de los medios para la realización de sus funciones. Esos tratados constitutivos establecen relaciones jurídicas entre la organización internacional y los Estados Miembros y establecen el marco jurídico general de actuación de unos y otros.

En algunos casos, las organizaciones internacionales establecen acuerdos de sede con el Estado anfitrión donde se fijan de manera específica la relación jurídica en el país donde se establecen. El análisis realizado muestra que este segundo tipo de tratados permite fijar condiciones específicas para la operación de la organización en el territorio de Estado anfitrión acorde a las necesidades del organismo y a las posibilidades del Estado anfitrión de extender inmunidades, prerrogativas y facilidades. Esos acuerdos de sede tienen su fundamento, a su vez, en la legislación y medidas administrativas del Estado anfitrión.

Si bien se presentan en esos instrumentos elementos generales a todo tipo de organización internacional, igualmente se encuentran características particulares de la organización en cuestión.

Derivado del tratamiento casuístico de las inmunidades de las organizaciones internacionales, la segunda conclusión que se deriva del análisis hecho es que no es posible, por ahora, identificar una práctica internacional consistente que permita generar un instrumento con principios generales de derecho internacional aplicable a las organizaciones internacionales en las Américas.

Sin embargo, se pueden derivar las mejores prácticas seguidas por Estados y organizaciones internacionales y por tribunales internacionales y nacionales para atender las inmunidades jurisdiccionales de las organizaciones de tal manera que se permita su funcionalidad y se cumplan con mínimos legales en los territorios donde desarrollan sus actividades.

En virtud de lo anterior, el Relator considera que puede resultar de utilidad para los Estados Miembros de la OEA contar con una Guía práctica de aplicación de las inmunidades jurisdiccionales de las organizaciones internacionales con recomendaciones para atender aspectos específicos de las inmunidades jurisdiccionales de los organismos internacionales.

3. Características y alcance de la Guía práctica de aplicación de las inmunidades jurisdiccionales de los organismos internacionales

El proyecto de Guía que se presenta como anexo contiene lineamientos prácticos que son acompañados con notas del Relator que las explican. Asimismo, se

establece la fuente de derecho que las sustenta, sea un tratado, una decisión judicial o una disposición de legislación nacional.

En cuanto a su contenido, el proyecto de Guía se limita a las inmunidades jurisdiccionales de las organizaciones internacionales y no incluye otros componentes del derecho diplomático. Es decir, no se han considerado privilegios, cortesías y facilidades que los Estados de manera unilateral o por disposición de tratado se otorga a las organizaciones internacionales. Esta exclusión se fundamenta en el hecho de que la práctica examinada no refleja diferencias o disputas en la aplicación de privilegios como inviolabilidad de los locales, inviolabilidad de archivos, facilidad de comunicaciones, facilidades aduaneras o exenciones fiscales.

La Guía propuesta tampoco ha abordado las inmunidades jurisdiccionales de los funcionarios de las organizaciones internacionales o de los representantes de los Estados Miembros. En cuanto a los primeros, la inmunidad conferida es de tipo funcional y sus actos realizados en funciones se encuentran protegidos en contra de interferencia indebida. Los titulares de las secretarías generales y los representantes de los Estados son asimilados a los agentes diplomáticos para fines de privilegios e inmunidades.

En general, la propuesta de Guía debe verse como un punto de partida para que pueda ir completándose conforme se desarrolla la práctica de las organizaciones internacionales.

El Relator concluye que no resulta necesario que la Organización de Estados Americanos considere la elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las inmunidades jurisdiccionales de las organizaciones internacionales.

Los elementos hasta ahora recopilados permiten constatar que no existe dentro de los Estados Miembros un tratamiento homogéneo relativo a las inmunidades de las organizaciones internacionales. La práctica de los Estados es ejecutada a través de acuerdos de sede sus relaciones con las organizaciones internacionales que residen en su territorio.

El enfoque casuístico de este tema nos hace concluir, por otra parte, que los órganos del Estado, administrativos o judiciales, se beneficiarían en conocer la práctica de los Estados que sirve y alimenta una costumbre internacional emergente con el fin de orientar sus propias decisiones.

Los elementos de esta Guía práctica podrían servir para incorporarlos a acuerdos de sede y de esta manera resolver anticipadamente situaciones de conflicto de las organizaciones.⁵

⁵ La Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas intentó sin éxito elaborar un instrumento general sobre privilegios e inmunidades de organizaciones internacionales. Ver:

4. Consulta a actores interesados.

En su 91º período ordinario de sesiones, el Comité Jurídico Interamericano revisó el proyecto de Guía y resolvió circularlo entre actores interesados para comentarios.

Resultará de gran utilidad contar con los comentarios de las oficinas jurídicas de los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Miembros de la OEA y de organizaciones internacionales al proyecto anexo para enriquecerlo. Los comentarios o sugerencias serán muy agradecidos si se envían al Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA antes del 31 de enero de 2018.

Una vez que se reciban los comentarios, el Comité examinará una versión revisada de la Guía para ulteriormente someterlo a la consideración de los órganos políticos de la OEA.

Es pertinente subrayar que la Guía no tendrá un carácter vinculante. Busca simplemente reflejar la práctica de Estados y de organizaciones internacionales en esta materia para contar con un instrumento de referencia. El instrumento será más útil a sus destinatarios en la medida que mejor refleje la práctica internacional.

ANEXO

GUÍA PRÁCTICA DE APLICACIÓN DE LAS INMUNIDADES JURISDICCIONALES DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

(Proyecto)

Lineamiento 1.

El acuerdo de voluntades de los Estados Miembros es la fuente de las inmunidades jurisdiccionales de las organizaciones internacionales

Las inmunidades jurisdiccionales de las organizaciones internacionales derivan de la voluntad de sus Estados Miembros que se manifiesta en tratados constitutivos o acuerdos de privilegios e inmunidades por lo que respecta a la relación jurídica entre esa organización y sus miembros; o bien en acuerdos de sede respecto de la relación jurídica con el Estado que hospeda a la organización internacional en su territorio.

A diferencia de las inmunidades de los Estados, el derecho aplicable no es resultado de la evolución de una norma consuetudinaria que ulteriormente haya quedado codificada en instrumentos de derecho internacional. El derecho aplicable a

las organizaciones internacionales es el resultado del acuerdo de los miembros de la organización que deciden conceder la inmunidad para darle operatividad.

Notas del Relator

En virtud del principio *par in parem non habet imperium*, los Estados gozan de inmunidad ante las tribunales de otros Estados. Por virtud de ese principio los Estados no pueden fungir como sujetos demandados en procesos judiciales. Este principio se originó como corolario al principio de la igualdad entre los Estados y que dio lugar a la inmunidad absoluta del Estado.

El derecho aplicable a las organizaciones internacionales siguió una evolución diferente. Por regla general, el instrumento constitutivo es el tratado en el que cada uno de los Estados Miembros soberanamente le reconoce y otorga personalidad jurídica propia para el cumplimiento de sus fines. Adicionalmente, la mayoría de los tratados constitutivos establecen y regulan – aun cuando sea de manera general- las prerrogativas de la organización internacional de que se trate. Algunas organizaciones elaboran acuerdos de privilegios e inmunidades para ese fin.

Adicionalmente, la relación específica entre la organización internacional y el Estado donde se ubica se rige por acuerdos de sede que se negocian para toda actividad de la organización, o bien de manera *ad hoc* para regular alguna actividad específica de la organización en el territorio de alguno de sus Estados Miembros.

No existe un tratado que codifique las inmunidades de las organizaciones internacionales a nivel global o regional, sino que cada uno de ellos celebra un acuerdo de sede con cada Estado en el que establezca una oficina. De ese modo, cada Estado que acredita a una organización internacional en su territorio soberanamente le reconoce y otorga diversos derechos y obligaciones, atendiendo a los fines y objetivos de cada organismo. Algunos Estados han adoptado legislación nacional para regular la actividad de la organización internacional en su territorio otorgando mayor certeza a su relación jurídica con los organismos que actúan en su territorio

El tratamiento de las inmunidades de las organizaciones internacionales es entonces casuístico. Las organizaciones hacen valer ante los tribunales nacionales las inmunidades reconocidas en los tratados celebrados con el Estado receptor o bien previstas en su legislación nacional.

Como regla general, un Estado no puede someter sus actos a tribunales nacionales de otro Estado, por existir una relación jurídica entre iguales. En el caso de las inmunidades de las organizaciones internacionales, se establece una relación

jurídica de supeditación de ese régimen a la voluntad de los Estados Miembros contenidos en tratados o legislación nacional.⁶

Lineamiento 2.

Objetivo de las inmunidades jurisdiccionales

Las inmunidades se otorgan a las organizaciones internacionales para hacer posible la realización de su objeto y fin. Las inmunidades tienen un carácter eminentemente funcional y no se otorgan en beneficio de persona alguna.

Notas del Relator

El tratado constitutivo de una organización internacional tiene como consecuencia la creación de una persona jurídica con capacidad jurídica y patrimonio propio. El artículo 104 de la Carta de las Naciones Unidas al establecer que “la Organización gozará, en el territorio de cada uno de sus Miembros, de la capacidad jurídica que sea necesaria para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos,” fijó un criterio fundamental de toda organización internacional. Los privilegios e inmunidades son concedidos para que pueda realizar la función para la que fue creada. La citada Carta, en su artículo 105, párrafo 1, así lo señala: “La Organización gozará, en el territorio de cada uno de sus Miembros, de los privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus propósitos.”

En el ámbito interamericano, el mismo tenor se encuentra en la Carta de la Organización de los Estados Americanos cuyo artículo 133 establece que la organización “gozará en el territorio de cada uno de sus Miembros de la capacidad jurídica, privilegios e inmunidades que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos.”⁷

En el caso del Banco Interamericano de Desarrollo su Convenio Constitutivo establece que “para el cumplimiento de su objetivo y la realización de las funciones que se le confieren, el Banco gozará, en el territorio de cada uno de los países

⁶ Ver fallo 305:2150. Corte Suprema de Justicia de Argentina, Cabrera, Washington Julio Efraín c/ Comisión Técnica Mixta de Salto Grande. (05 de diciembre de 1983). “En lo que a las organizaciones internacionales intergubernamentales se refiere, se admite actualmente su carácter de “sujetos” de derecho internacional. Ese carácter, empero, emana o deriva de la voluntad común de sus Estados Miembros, por lo cual gozan o no aquéllas del privilegio de la inmunidad de jurisdicción de conformidad con lo que establezcan los respectivos tratados constitutivos y, en su caso, los pertinentes acuerdos de sede (estos últimos los celebrados entre la organización internacional y el Estado en cuyo territorio se asientan y operan los órganos de aquélla).”

⁷ Carta de la Organización de Estados Americanos, suscrita en Bogotá el 30 de abril de 1948 y reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, por el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, por el Protocolo de Washington en 1992, y por el Protocolo de Managua en 1993.

miembros, de la situación jurídica, inmunidades, exenciones y privilegios que en este artículo se establecen.”⁸

En resumen, la naturaleza de las inmunidades y privilegios es eminentemente funcional y están otorgados para que la organización pueda realizar su objeto y fin.

Lineamiento 3.

Alcance de las inmunidades jurisdiccionales

Las organizaciones internacionales, sus bienes y haberes gozan de inmunidad contra todo procedimiento judicial respecto de actos realizados en ejecución de su objeto y fin en la medida prevista por los acuerdos aplicables, salvo en los casos que la organización renuncie expresamente a esa inmunidad.

Notas del Relator

Los textos analizados reconocen la inmunidad de jurisdicción a los organismos internacionales, a sus bienes y haberes, a los representantes de los Estados Miembros, así como al personal de la Secretaría de la organización.

Si bien funcional, esta inmunidad es absoluta para actos realizados en ejecución del objeto y fin de la organización. Los estatutos de cada organización establecen los actos inherentes al fin de la organización y, por tanto, cubiertos por la inmunidad.

El fin último de esa inmunidad de jurisdicción es asegurar la independencia de la organización y evitar la interferencia indebida en la ejecución de su mandato. De no ser así, una organización estaría sujeta a todo tipo de acciones judiciales que imposibilitarían su trabajo. En el caso *Amaratunga v. Northwest Atlantic Fisheries Organization*, la Suprema Corte de Canadá estableció que sin inmunidad una organización internacional sería vulnerable a interferencia en sus operaciones por el Estado receptor y por los tribunales de ese Estado.⁹

La inmunidad de jurisdicción también se extiende a las representaciones de los Estados Miembros del organismo internacional. De manera general los representantes de los Estados Miembros gozan de mismo nivel de inmunidad de jurisdicción que el que se reconoce en el derecho internacional a los agentes diplomáticos.

Tratándose de personal de la Secretaría General de las organizaciones internacionales, la inmunidad varía según el nivel administrativo del funcionario. Por ejemplo, el Secretario General y el Secretario General Adjunto de la OEA, gozan de privilegios e inmunidades equivalentes a los otorgados a los agentes

⁸ Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), adoptado en Washington D.C. el 8 de abril de 1959, Artículo XI, Sección I.

⁹ Docket 34501. Supreme Court of Canada. *Amaratunga v. Northwest Atlantic Fisheries Organization*, 2013 SCC 66, [2013] 3 S.C.R. 866.

diplomáticos.¹⁰ Para el resto del personal la inmunidad de jurisdicción es de carácter más limitado. Es decir, los funcionarios gozan de inmunidad contra todo procedimiento judicial respecto a actos ejecutados en su carácter oficial.

Por lo anterior, la inmunidad jurisdiccional encuentra dos límites. Por un lado, esa inmunidad se circunscribe a actos realizados para la ejecución del objeto y fin, es decir actos de *iure imperii*. Como se establece en la sección siguiente la inmunidad no resulta aplicable a actos de derecho privado o de *iure gestionis*. El segundo límite se da en situaciones específicas cuando la organización internacional renuncia a su inmunidad.¹¹

Lineamiento 4.

Límites a las inmunidades jurisdiccionales

Las organizaciones internacionales carecen de inmunidad jurisdiccional para procedimientos derivados de actos de derecho privado o de *iure gestionis*, incluyendo disputas en materia laboral, salvo cuando esa inmunidad sea necesaria para preservar la autonomía de la organización.

Notas del Relator

Tanto el caso de los Estados como de las organizaciones internacionales, el derecho consuetudinario excluye a los actos de derecho privado o de *iure gestionis* de la inmunidad de jurisdicción. Sin embargo, dos aspectos deben ser resueltos. Por un lado, determinar los actos de derecho privado excluidos de la inmunidad. Por el otro lado, para hacer esa determinación se requiere precisar el umbral requerido para excluir actos de derecho privado del ámbito de la inmunidad.

En el primer caso, se debe distinguir entre actos de derecho privado estrictamente comerciales que podrían ser realizados por la organización internacional como cualquier otro actor en el mercado. En este grupo está incluida la contratación de bienes y servicios, incluyendo la contratación de empleados que proporcionan apoyo a la organización internacional en el Estado receptor.

El Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo permite el establecimiento de acciones judiciales en ciertas hipótesis.¹² Si el objeto del Banco es proporcionar financiamiento a los Estados Miembros para proyectos de desarrollo, los actos tienen una naturaleza comercial. La inmunidad entonces debe ser estrictamente funcional y permitir en ciertos casos el inicio de procedimientos. A

¹⁰ Acuerdo sobre privilegios e inmunidades de la Organización de los Estados Americanos, adoptado en Washington el 15 de mayo de 1949, artículo 7, primer párrafo e inciso g) y artículo 8.

¹¹ Ver Lineamiento 11 *infra*.

¹² *Ibi*. “Solamente se podrán entablar acciones judiciales contra el Banco ante un tribunal de jurisdicción competente en los territorios de un país miembro donde el Banco tuviese establecida alguna oficina, o donde hubiese designado agente o apoderado con facultad para aceptar el emplazamiento o la notificación de una demanda judicial, o donde hubiese emitido o garantizado valores.” Artículo IX, Sección 3, párrafo primero.

contrario sensu, la práctica ha excluido de esta limitación aquellos actos, aún de derecho privado, que están vinculados con la ejecución del fin de la organización. En el caso *Broadbent v. Organization of American States*, la Corte de Apelaciones de Estados Unidos del circuito del Distrito de Columbia, determinó que la contratación de empleados del servicio civil de la OEA no es una actividad comercial y, por tanto, cubierta por la inmunidad con el fin de evitar una interferencia indebida.¹³

La jurisprudencia también ha otorgado inmunidad a organizaciones internacionales en casos de responsabilidad civil (*torts*). Aun cuando la reparación de daños y perjuicios por actos ocasionados por una organización internacional en la ejecución de su mandato puede ser una acción de derecho civil, en el caso *Georges v. United Nations*, la Corte de Apelaciones de Estados Unidos reconoció la inmunidad de jurisdicción de Naciones Unidas desestimando la reclamación hecha por víctimas de la epidemia de cólera atribuible a cascos azules de MINUSTAH ocurrida en Haití en 2010.¹⁴

Para poder sostener la inmunidad de jurisdicción en disputas de derecho privado debe probarse un umbral de “necesidad.” En el caso *Amaratunga* al nivel de la Corte de Apelaciones de Canadá se estableció que la inmunidad resulta “necesaria” para preservar la autonomía de la organización. En el contexto de disputas laborales, en la medida que las tareas del empleado estén más cercanas a la función central de la organización, lo más probable es que la autonomía de la organización se vea afectada y por tanto, la inmunidad mayormente sea requerida.¹⁵

En la Suprema Corte de Canadá ese criterio fue expandido para señalar que la *Northwest Atlantic Fisheries Organization* debe ser protegida de “interferencia indebida” lo cual se determina caso por caso. La Corte sostuvo que la NAFO debe estar facultada para administrar sus empleados, especialmente los altos funcionarios, para evitar una “interferencia indebida” en sus funciones.¹⁶

Sin duda, las disputas laborales se encuentran en el centro de la preocupación de los Estados Miembros. La práctica examinada muestra una tendencia a limitar la inmunidad en esos casos siempre y cuando se tratan de contrataciones de personal como parte de una actividad comercial.

¹³ *Broadbent v. Organization of American States*, United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit, January 8, 1980. 628 Fed.Rptr.2d 27 (1980).

¹⁴ *Georges v. United Nations*, United States Court of Appeals of the Second Circuit, On Appeal from the United States District Court for the Southern District of New York, August 18, 2016.

¹⁵ Docket CA 343395, Nova Scotia Court of Appeal, *Northwest Atlantic Fisheries Organization v. Amaratunga*, 23, 08, 2011.

¹⁶ Docket 34501. Supreme Court of Canada. *Amaratunga v. Northwest Atlantic Fisheries Organization*, 2013 SCC 66, [2013] 3 S.C.R. 866.

La inmunidad se mantiene en los caso de personal del servicio civil de la organización, o bien que realiza funciones centrales al mandato de la organización. Como se examina en el Lineamiento 5 *infra*, en uno u otro caso la organización debe proveer de mecanismos de solución de controversias para no dejar al individuo en estado de indefensión.

Lineamiento 5.

Mecanismos de solución de controversias de derecho privado

Las organizaciones internacionales deben prever medios de solución de controversias de derecho privado para garantizar el acceso a la justicia a individuos que sean parte en alguna controversia de esa naturaleza.

Notas del Relator

La práctica establecida en las organizaciones es el establecimiento de mecanismo de solución de controversias para atender reclamaciones de derecho privado. Los acuerdos de privilegios e inmunidades de la ONU¹⁷ y la OEA¹⁸ han previsto mecanismos de solución de controversias para atender disputas de derecho privado o disputas de funcionarios que gozan de inmunidad. En ambos casos se han establecido tribunales administrativos.

Esta solución refuerza el carácter de funcionalidad de las inmunidades de las que gozan las organizaciones internacionales. Permite hacer además un equilibrio entre las inmunidades y el derecho al acceso a la justicia de particulares que se ven imposibilitados a acudir a tribunales nacionales.

Una laguna, sin embargo, en los acuerdos de privilegios e inmunidades de la ONU y la OEA es que la disponibilidad de recursos de solución de controversias está limitada a funcionarios que gozan de inmunidad. Una solución distinta en otras organizaciones ha sido establecer la obligación general de contar con mecanismos de solución de disputas de derecho privado.

Lineamiento 6.

Características de los mecanismos de solución de controversias

Los mecanismos de solución de controversias establecidos por las organizaciones internacionales para resolver disputas de derecho privado deben ser adecuados y efectivos.

Notas del Relator

La Corte Europea de Derechos Humanos en su caso *Waite and Kennedy v Germany*¹⁹ ha establecido que la inmunidad depende de la disponibilidad de recursos

¹⁷ Convención de Naciones Unidas sobre Privilegios e Inmunidades del 13 de febrero de 1946, artículo VIII sección 29.

¹⁸ Ibid, nota 10 supra, artículo 12.

¹⁹ Application No. 26083/94, European Commission of Human Rights, 2 December 1997.

adecuados y efectivos. Para mantener la inmunidad la Corte Europea ha señalado tres requisitos: (i) la inmunidad no debe restringir o reducir el derecho al debido proceso; (ii) las limitaciones a la inmunidad deben perseguir un fin legítimo; (iii) existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin logrado.

La naturaleza funcional de las inmunidades obliga a preservar el derecho al acceso a la justicia de individuos. Por tanto, no basta que exista la obligación de establecer mecanismos de solución de disputas. Estos mecanismos deben ser adecuados y efectivos.

Lineamiento 7.

Ausencia de mecanismos de solución de controversias previamente establecidos

Las organizaciones internacionales deben proveer medios alternativos integrado por personas imparciales para atender reclamaciones de derecho privado en el supuesto de que sus estatutos no contemplen mecanismos de solución de controversias.

Notas del Relator

Existen instrumentos constitutivos de una organización o acuerdos de privilegios e inmunidades que no contemplan mecanismos de solución de controversias, o bien los establecen de manera limitada. Esta situación no debe relevar a esos organismos de la obligación general de respetar el debido proceso de los particulares con una reclamación de derecho privado.

Sin menoscabo a la inmunidad que gocen las organizaciones, una buena práctica ha sido brindar soluciones alternativas a controversias cuando la organización no prevé mecanismos específicos. Por ejemplo, las organizaciones podrían alcanzar acuerdos de solución amistosa, o bien contratar seguros para cubrir contingencias.

Lineamiento 8.

Cooperación con el Estado receptor en la administración de justicia

Las organizaciones y sus funcionarios deben cooperar en todo momento con los Estados Miembros a fin de facilitar la adecuada administración de la justicia, garantizar la observancia de los reglamentos de policía y evitar que ocurra algún abuso en el goce de las inmunidades, exenciones y privilegios.

Notas del Relator

Una práctica reiterada en los acuerdos que rigen a las organizaciones internacionales es su obligación de cooperar con las autoridades locales en el respeto a la legislación nacional y las medidas administrativas. Este principio, prestado de

las inmunidades de los Estados, permite establecer un equilibrio frente a las inmunidades jurisdiccionales con el propósito de mantener su naturaleza estrictamente funcional.

La sección 21 de la Convención de Naciones Unidas sobre Privilegios e Inmunidades limita esa obligación de cooperar de Naciones Unidas respecto de actos de sus funcionarios, precisamente para evitar abusos en el disfrute de las inmunidades. Igualmente, en el caso de la OEA, el Acuerdo sobre privilegios e inmunidades de la Organización establece en su artículo 11, la obligación de la Unión Panamericana de cooperar con las autoridades para evitar abusos de su personal.

Una obligación de cooperar con las autoridades locales debiera ser general y no limitada a actos de los funcionarios. La práctica seguida por México en sus acuerdos de sede es incluir esa obligación de cooperar de manera general con las autoridades locales.²⁰

Lineamiento 9.

Comparecencia ante tribunales nacionales

Sin perjuicio de su inmunidad de jurisdicción, las organizaciones internacionales deben comparecer ante tribunales nacionales para hacer valer su inmunidad o presentar excepciones.

Notas del Relator

El análisis del caso *Georges v. United Nations*²¹ y de otros casos muestra una práctica reiterada de organizaciones internacionales de no comparecer a citatorios de tribunales invocando la inmunidad de jurisdicción. En opinión del Relator, una buena práctica consistiría en la obligación de la organización internacional de comparecer en el interés de la propia organización.

Esta comparecencia sería congruente con la obligación general *de cooperar con las autoridades nacionales conforme se ha desarrollado en el Lineamiento 8 supra* y permitiría a la organización hacer valer su inmunidad.

Lineamiento 10.

Inmunidad de ejecución

Las organizaciones internacionales, sus bienes y haberes se encuentran protegidos en contra de medidas de ejecución.

Notas del Relator

²⁰ V.gr. Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) para el establecimiento de una oficina en la Ciudad de México. Ciudad de México, 31 de julio de 1987, artículo 13.

²¹ Ver nota 13 *supra*.

Una práctica reconocida es la inmunidad de ejecución. Aun en disputas de derecho privado que llegan a tribunales nacionales, la inmunidad de ejecución está plenamente aceptada. En el caso de la ONU y la OEA, la inmunidad de ejecución está contemplada expresamente en sus acuerdos de privilegios e inmunidades.²²

Lineamiento 11.

Renuncia a la inmunidad de jurisdicción

Las organizaciones internacionales deben considerar la renuncia a su inmunidad de jurisdicción o la de sus funcionarios como corolario a su obligación de cooperar con autoridades competentes de los Estados Miembros. Esa renuncia a la inmunidad de jurisdicción no comprende *ipso facto* la renuncia a la inmunidad de ejecución.

Notas del Relator

La renuncia a la inmunidad es un recurso a la mano de las organizaciones para evitar que en ciertos casos, la inmunidad impida la acción de la justicia. La renuncia mantiene la naturaleza funcional de las inmunidades y es corolario a su obligación de cooperar con autoridades competentes de los Estados Miembros.

Una constante que se presenta en los casos de renuncia a la inmunidad de jurisdicción tiene que ver con las medidas de ejecución. En los instrumentos analizados, la renuncia a la inmunidad de jurisdicción no comprende *ipso facto* a la inmunidad de ejecución. Por ejemplo, el artículo 5, segundo párrafo, del acuerdo sede entre la República Oriental del Uruguay y el MERCOSUR para el funcionamiento de su secretaría administrativa, señala que se requerirá un pronunciamiento nuevo para la renuncia a la inmunidad de ejecución.

Ahora bien, la renuncia a la inmunidad de jurisdicción debe realizarse de manera expresa. Correlativamente, la mera comparecencia a un tribunal no entraña la renuncia a la inmunidad si la organización ha hecho valer la misma.²³

* * *

²² Artículo II, sección II de la Convención de Naciones Unidas y artículo 2 del Acuerdo de Privilegios e Inmunidades de la OEA.

²³ Sentencia definitiva 2.440/2010. Suprema Corte de Justicia de Uruguay. Sierra Castellanos, Félix y otros C/ Unión Postal de las Américas, España y Portugal- U.P.A.E.P. – Cobro de pesos y daños y perjuicios – CAUSA DIPLOMATICA”, 24 de diciembre de 2010, FICHA 1-100/2009 “La renuncia a la inmunidad de jurisdicción opera si esa renuncia se produce en forma expresa; ello es de principio. La demandada goza de inmunidad de jurisdicción a menos que renuncie a ello, y, en la especie, ello no se ha constatado; por el contrario, la accionada afirmó expresamente que no había renunciado a dicha inmunidad.”