

**CJI/RES. 241 (XCIII-O/18)**

**INMUNIDADES DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES**

EL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO,

RECONOCIENDO la importancia de elaborar un instrumento que contenga lineamientos en materia de inmunidades de las organizaciones internacionales que permita resolver anticipadamente situaciones de conflicto en las Américas;

CONSIDERANDO el interés del Comité Jurídico Interamericano en realizar un aporte a las organizaciones internacionales en sus relaciones jurídicas con los Estados sede y a los actores involucrados en la negociación de futuros acuerdos de sede;

TENIENDO EN CUENTA los retos que conlleva identificar una práctica internacional consistente que permita generar un instrumento con principios generales en materia de inmunidades de los organismos internacionales;

TOMANDO NOTA de las mejores prácticas seguidas por los Estados, las organizaciones internacionales y los tribunales internacionales y nacionales con relación a la inmunidad de las organizaciones internacionales,

RESUELVE:

1. Adoptar la “Guía Práctica de Aplicación de la Inmunidad Jurisdiccional de las Organizaciones Internacionales” que contiene recomendaciones para atender aspectos específicos de esta temática, anexa al documento CJI/doc.554/18 rev. 2 – Informe del Comité Jurídico Interamericano: Inmunidades de las Organizaciones Internacionales.

2. Instar a los Estados Miembros a incorporar los elementos que consideren pertinentes de la Guía práctica en su legislación nacional y respectivos acuerdos de sede.

3. Transmitir la presente resolución y el documento anexo al Consejo Permanente de la OEA para su consideración por parte de su Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, con la recomendación de que considere elevarla a la Asamblea General de la Organización.

La presente resolución fue aprobada en la sesión celebrada el 10 de agosto de 2018 por los siguientes miembros: doctores José Antonio Moreno Rodríguez, Luis García-Corrochano Moyano, João Clemente Baena Soares, Carlos Alberto Mata Prates, Joel Antonio Hernández García, Alix Richard, Duncan B. Hollis, Ruth Stella Correa Palacio y Hernán Salinas Burgos.

93º PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES  
6 al 16 de agosto 2018  
Rio de Janeiro, Brasil

OEA/Ser. Q  
CJI/doc.554/18 rev.2  
16 agosto 2018  
Original: español

## **INFORME DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO. INMUNIDADES DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES**

### **1. Antecedentes**

En el 86º período ordinario de sesiones, el Comité Jurídico decidió separar el estudio de las inmunidades de las organizaciones internacionales del tema general "Inmunidad de los Estados y de las Organizaciones Internacionales" que viene discutiéndose desde el 81º período ordinario de sesiones. En atención al mandato recibido por el Comité, el relator presentó cinco informes en los períodos de sesiones anteriores.

El objetivo inicial de la relatoría fue la elaboración de un instrumento que contuviese principios generales del derecho internacional en las Américas en materia de inmunidades jurisdiccionales de las organizaciones internacionales. Para alcanzar ese objetivo, el documento propuesto debería establecer los principios que se van generando en la costumbre y la práctica internacionales a fin de que los organismos administrativos o judiciales de los Estados Miembros tengan un punto de referencia para orientar sus decisiones.<sup>1</sup>

El instrumento propuesto también debería de servir a las propias organizaciones internacionales para una mejor conducción de sus relaciones jurídicas con los Estados sede y para auxiliarse en la negociación de futuros acuerdos de sede.

Para la elaboración del instrumento referido, el relator ha examinado las siguientes fuentes de derecho: la legislación nacional (en los países que la hayan adoptado); los tratados constitutivos de los organismos del sistema interamericano y los acuerdos de sede en vigor,<sup>2</sup> y las decisiones jurisprudenciales.<sup>3</sup> Estos instrumentos han sido objeto de examen en informes anteriores y permiten identificar elementos comunes para el tratamiento de la inmunidad jurisdiccional de las organizaciones internacionales.

Este análisis comparativo tuvo como propósito identificar, *inter alia*, los siguientes aspectos:

- a. El alcance material de la inmunidad jurisdiccional de las organizaciones internacionales.

---

<sup>1</sup> Ver plan de trabajo en el primer informe del relator: documento (CJI/doc.486/15 del 30 de julio de 2015).

<sup>2</sup> En el segundo informe presentado en el 89º 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.

<sup>3</sup> En el tercer informe presentado en el 90º 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.

- b. Excepciones o límites contemplados en los tratados o dictados por los tribunales nacionales.
- c. El alcance de la excepción a la inmunidad jurisdiccional respecto a las “actividades comerciales” o casos de violaciones al derecho nacional o internacional, particularmente en materia laboral.
- d. El alcance del principio del respeto al orden jurídico nacional por parte de las organizaciones internacionales, incluyendo el respeto al derecho fundamental de acceso a la justicia.
- e. Los recursos al alcance de terceros para remediar violaciones al derecho nacional o internacional

## **2. Propuesta de Guía práctica de aplicación de la inmunidad jurisdiccional de las organizaciones internacionales**

El examen de los instrumentos señalados arrojó dos conclusiones.

Por una parte, existe un tratamiento casuístico a la inmunidad jurisdiccional 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 esos organismos 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 del organismo 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.

La fuente de la que derivan la inmunidad de las organizaciones internacionales, los tratados constitutivos y de sede, hace que el tratamiento de las inmunidades jurisdiccionales sea casuístico. Si bien se presentan en esos instrumentos elementos generales a todo tipo de organización internacional, igualmente se encuentran características particulares del organismo en cuestión.

Derivado del tratamiento casuístico de las inmunidades de los organismos 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 la inmunidad jurisdiccional 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 replanteó su propuesta en el 91º período ordinario de sesiones y puso a consideración del Comité un proyecto de **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 la inmunidad jurisdiccional de los organismos internacionales**

El proyecto de Guía 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 la inmunidad jurisdiccional 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. La Guía propuesta tampoco ha abordado la inmunidad de los funcionarios de las organizaciones internacionales o de los representantes de los Estados Miembros.

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.

### **4. Curso de acción**

En el período entre el 91° y el 92° período de sesiones, el Departamento de Derecho Internacional circuló el proyecto de Guía entre los Estados Miembros, a través de sus misiones permanentes, y algunos organismos internacionales concernidos. Se recibieron observaciones de Argentina, Brasil, Ecuador, México, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Departamento de Servicios Legales de la OEA.

La versión final de la Guía ha incorporado los comentarios relevantes que fueron formulados por los anteriores Estados y organismos internacionales. Se presenta ahora a consideración del Comité la última versión de la Guía para comentarios finales con miras a su aprobación en el 93° período ordinario de sesiones. Una vez adoptada la Guía por el Comité, se sugiere enviarla a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA para la consideración de los Estados Miembros.

13 de julio de 2018.

\* \* \* \*

## **GUÍA PRÁCTICA DE APLICACIÓN DE LA INMUNIDAD JURISDICCIONAL DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES<sup>4</sup>**

### **Lineamiento 1.**

#### **Base jurídica de la inmunidad jurisdiccional de las organizaciones internacionales**

La inmunidad jurisdiccional de las organizaciones internacionales deriva 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 o en la legislación nacional respecto de la relación jurídica con el Estado que hospeda a la organización internacional en su territorio.

#### **Notas del Relator**

---

<sup>4</sup> La Guía se articula con recomendaciones que emanan de la práctica internacional limitado al estudio que ha servido de base.

En virtud del principio *par in parem non habet imperium*, los Estados gozan de inmunidad ante los 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.

A diferencia de las inmunidades de los Estados, el derecho aplicable no es resultado de la evolución de una norma consuetudinaria que ulteriormente queda codificada en instrumentos de derecho internacional. El derecho aplicable a las organizaciones internacionales siguió una evolución diferente debido, entre otras razones, por la complejidad de uniformar prácticas ante la diversidad de instrumentos jurídicos.

El derecho aplicable a las organizaciones internacionales es el resultado del acuerdo de los miembros de la organización que optan por conceder la inmunidad para darle operatividad a través de tratados constitutivos, o bien a través de acuerdos de sede celebrados con los Estados que hospedan una organización internacional.

Por regla general, el instrumento constitutivo es el tratado por el cual 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 –aunque de manera muy 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 y, específicamente, de la inmunidad jurisdiccional, es entonces casuístico. Si bien el acuerdo de voluntades es la principal fuente de las obligaciones, resulta necesario que dicho acuerdo siempre considere y se interprete en armonía con otros aspectos jurídicos relevantes, como es el derecho internacional de los derechos humanos. Por ello, es conveniente que los Estados y las organizaciones actualicen el marco jurídico aplicable para adecuarlo a los retos y necesidades actuales en la materia.

## **Lineamiento 2.**

### **Objetivo de la inmunidad jurisdiccional**

La inmunidad jurisdiccional se otorga a las organizaciones internacionales para hacer posible la realización de su objeto y fin.

### **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.”<sup>5</sup>

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 miembros, de la situación jurídica, inmunidades, exenciones y privilegios que en este artículo se establecen.”<sup>6</sup> El Convenio Constitutivo del Banco permite el establecimiento de acciones judiciales<sup>7</sup> en la medida que el objeto del Banco es proporcionar financiamiento a los Estados Miembros para proyectos de desarrollo y, como parte de su actividad, debe emprender acciones ante tribunales nacionales. La inmunidad entonces es estrictamente funcional y permite, en este caso, el inicio de procedimientos para consecución del objeto y fin del Banco.

Los Estados Miembros han otorgado inmunidad jurisdiccional a las organizaciones internacionales para facilitar el logro de sus objetivos con independencia, economía y sin obstáculos que, de otra manera, pudieran enfrentar por medio de la competencia jurisdiccional que ejerzan tribunales de algún Estado Miembro frustrando la voluntad de la mayoría de los Estados Miembros.

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.<sup>8</sup>

### **Lineamiento 3.**

#### **Alcance de la inmunidad jurisdiccional**

---

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), adoptado en Washington D.C. el 8 de abril de 1959, Artículo XI, Sección 1.

<sup>7</sup> *Ibíd.* “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.

<sup>8</sup> Docket 34501. Supreme Court of Canada. *Amaratunga v. Northwest Atlantic Fisheries Organization*, 2013 SCC 66, [2013] 3 S.C.R. 866.

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

### **Notas del Relator**

A partir de la práctica de los Estados, han surgido tres doctrinas sobre la naturaleza de la inmunidad: inmunidad absoluta, inmunidad restringida-clásica y la inmunidad funcional. Como se comentó en las notas al lineamiento 1 *supra*, la inmunidad absoluta fue reconocida a los Estados extranjeros en virtud del principio *par in parem non habet imperium*. Los Estados gozan de inmunidad ante los tribunales de otros Estados por virtud del principio de igualdad jurídica de los Estados. La necesidad de evitar la inmunidad de conductas que excedían el objeto de la función estatal tuvieron como consecuencia el establecimiento de límites a la inmunidad absoluta dando paso a una inmunidad restringida de los Estados. El concepto de inmunidad restringida clásica se aplica a los gobiernos soberanos bajo el derecho internacional y se basa en el principio de que un Estado al entrar en el mercado comercial para comprar y/o vender servicios y bienes, debe ser tratado como cualquier actor comercial y sujeto a la competencia de tribunales nacionales.

En lo que corresponde a organizaciones internacionales, la inmunidad tiende a ser funcional con base en la presunción de que sólo corresponde reconocer esa inmunidad para las actividades de las organizaciones que sean esenciales y necesarias para lograr su objeto y fin. Los estatutos de cada organización establecen los actos inherentes al fin de la organización y, por tanto, cubiertos por la inmunidad. Sin embargo, los Estados Miembros establecen el alcance de la inmunidad jurisdiccional a ser reconocida por sus tribunales nacionales. Al mismo tiempo, el Estado anfitrión acuerda con la organización el tipo de inmunidad jurisdiccional que gozará en su territorio.

La inmunidad jurisdiccional se otorga a la organización internacional como tal y cubre los actos que realice en consecución de su objeto y fin. En tal virtud, el patrimonio de la organización se encuentra también protegido. Aunque el alcance de esta Guía se limita a la inmunidad jurisdiccional, conviene precisar que la inmunidad jurisdiccional cubre a los bienes y haberes, a fin de dejarlos salvaguardados frente a cualquier reclamación que enfrente la organización internacional.

### **Lineamiento 4.**

#### **Límites a la inmunidad jurisdiccional**

Las organizaciones internacionales carecen de inmunidad jurisdiccional para actos donde participa como actor en el mercado, incluyendo disputas en materia laboral que no comprometen la autonomía de la organización, o bien cuando la organización renuncia a esa inmunidad.

### **Notas del Relator**

El derecho internacional excluye de la inmunidad de jurisdicción a los actos que Estados y organizaciones internacionales realizan como actores en el mercado de bienes y servicios. En ocasiones, esos actos se han identificado como de *iure gestionis*. Sin embargo, no todo acto de *iure gestionis* puede ser excluido *per se*, sino sólo aquéllos que no están relacionados con el objeto y fin. No puede descartarse que haya actos de naturaleza comercial que son realizados por las organizaciones para la consecución de sus fines y que quedarían protegidos.

Dos aspectos deben ser resueltos. Por un lado, determinar qué actos están excluidos de la inmunidad de jurisdicción. Por el otro, precisar el umbral requerido para hacer esa exclusión.

En el primer aspecto, se encuentran los actos relativos a la contratación de bienes y servicios que la organización realiza como cualquier otro sujeto, incluyendo la contratación de empleados que proporcionan apoyo a la organización internacional en el Estado receptor. Para hacer valer la exclusión de la inmunidad jurisdiccional, sin embargo, debe cumplirse un umbral de “necesidad”.

La práctica ha excluido de esta limitación a aquellos actos, aún de naturaleza comercial, que están vinculados con la consecución del objeto y 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.<sup>9</sup>

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.<sup>10</sup>

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.<sup>11</sup>

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.<sup>12</sup>

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.

La inmunidad se mantiene en los casos 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.

---

<sup>9</sup>*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).

<sup>10</sup>*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.

<sup>11</sup>Docket CA 343395, Nova Scotia Court of Appeal, *Northwest Atlantic Fisheries Organization v. Amaratunga*, 23, 08, 2011.

<sup>12</sup>Docket 34501. Supreme Court of Canada. *Amaratunga v. Northwest Atlantic Fisheries Organization*, 2013 SCC 66, [2013] 3 S.C.R. 866.



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. La inmunidad no resulta aplicable a actos comerciales de otra índole. El segundo límite se da en situaciones específicas cuando la organización internacional renuncia a su inmunidad como se desarrolla en el lineamiento 10 *infra*.

#### **Lineamiento 5.**

##### **Medios de solución de controversias**

Las organizaciones internacionales deberían prever medios de solución de controversias para garantizar el acceso a la justicia a individuos que sean parte en alguna controversia no cubierta por la inmunidad jurisdiccional.

##### **Notas del Relator**

La práctica establecida en las organizaciones es el establecimiento de mecanismo de solución de controversias para atender reclamaciones derivadas de hechos no cubiertos por la inmunidad por la inmunidad de jurisdicción, generalmente en materia comercial o laboral. Los acuerdos de privilegios e inmunidades de la ONU<sup>13</sup> y la OEA<sup>14</sup> han previsto mecanismos de solución de controversias para atender 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 y no cubre a empleados que han sido contratados bajo la legislación nacional del lugar donde prestan sus servicios. Como se menciona en el último informe de su Secretario General de Naciones Unidas sobre Administración de Justicia, existen múltiples diferencias entre los remedios disponibles a funcionarios y personal local, aun cuando es común que ambas categorías realicen funciones similares.

Si bien una organización puede contar con un mecanismo para la solución de controversias, éste puede resultar altamente oneroso, y la ubicación geográfica de los tribunales administrativos o arbitrales designados para ello sitúa a la persona afectada en una clara desventaja.

Ante la ausencia de mecanismos efectivos al alcance del personal local, la tendencia emergente es que los tribunales nacionales del Estado que hospeda a la organización ejerzan su jurisdicción, a fin de evitar un menoscabo al derecho de acceso a la justicia de la persona involucrada.

Sin embargo, el sometimiento de la organización internacional, aún en caso de disputas laborables, debe estar previsto en instrumento internacional que limite la inmunidad. Una práctica creciente es establecer en los acuerdos de sede que, en el caso del personal contratado localmente, la organización se sujete no sólo a lo dispuesto en la legislación local, sino también a la jurisdicción de los tribunales domésticos.

---

<sup>13</sup> Convención de Naciones Unidas sobre Privilegios e Inmunidades del 13 de febrero de 1946, artículo VIII sección 29.

<sup>14</sup> *Ibid*, nota 10 *supra*, artículo 12.

Toda vez que ese sometimiento a tribunales entraña un consentimiento previo de la organización internacional, no necesariamente será la vía en todos los casos. Por tanto, la práctica internacional recomienda que las organizaciones internacionales provean medios alternativos para atender reclamaciones de individuos en el supuesto de que sus estatutos o los tratados que los rigen no contemplen mecanismos de solución de controversias. Las organizaciones internacionales pueden ofrecer entre otros medios, facilidades para someter diferencias a un procedimiento arbitral, pólizas de seguros suficientes que permitan cubrir eventuales daños y perjuicios y la disponibilidad de renunciar a la inmunidad en interés de la justicia. Esas medidas pueden ser igualmente contempladas en los acuerdos de sede.

## **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 deberían ser adecuados y efectivos.

### **Notas del Relator**

La Corte Europea de Derechos Humanos en su caso *Waite and Kennedy v. Germany*<sup>15</sup> ha establecido que la inmunidad depende de la disponibilidad de recursos 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 deberían ser adecuados y efectivos.

Adicionalmente, los principios de independencia, transparencia, profesionalismo, descentralización, legalidad y debido proceso debieran regir tales mecanismos. Finalmente, la organización deberá difundir sus mecanismos debidamente entre el personal, a fin de evitar desconocimiento de los mismos.

## **Lineamiento 7.**

### **Observancia del ordenamiento jurídico interno**

Las organizaciones y sus funcionarios tienen el deber de cooperar en todo momento con el Estado receptor a fin de facilitar la adecuada administración de la justicia, garantizar la observancia del ordenamiento jurídico interno 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.

---

<sup>15</sup> Application No. 26083/94, European Commission of Human Rights, 2 December 1997.

La sección 21 del artículo V de la Convención de Naciones Unidas sobre Privilegios e Inmidades establece la obligación de cooperar de Naciones Unidas respecto de actos de sus funcionarios, precisamente para evitar abusos en el disfrute de las inmidades. Igualmente, en el caso de la OEA, el Acuerdo sobre Privilegios e Inmidades 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 los funcionarios del Banco de cooperar de manera general.<sup>16</sup>

## **Lineamiento 8.**

### **Comparecencia ante tribunales nacionales**

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

#### **Notas del Relator**

El análisis del caso *Georges v. United Nations*<sup>17</sup> y otros muestra una práctica reiterada de Naciones Unidas de no comparecer a citatorios de tribunales invocando la inmunidad de jurisdicción.

No existe una práctica consistente entre las organizaciones internacionales y los Estados Miembros sobre la comparecencia ante tribunales nacionales al momento de ser notificados sobre la instauración de un procedimiento. Particularmente cuando se trata de casos cubiertos por la inmunidad jurisdiccional, la organización internacional no querrá comprometerla presentándose ante los tribunales ni siquiera a invocar su inmunidad.

Para remediar esta situación, el organismo internacional debiera comparecer por la vía diplomática para que por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores se haga valer la inmunidad o se presenten excepciones.

Sin embargo, puede haber casos en los que el Ministerio de Relaciones Exteriores ni ninguna otra autoridad estatal se encuentren legitimados para comparecer ante tribunales nacionales. En congruencia con la obligación general de cooperar con las autoridades nacionales, conforme se ha desarrollado en el Lineamiento 7 *supra*, una buena práctica consistiría en la comparecencia de la organización internacional en el interés de la propia organización. Por un lado, permitiría a la organización hacer valer su inmunidad y, por otro lado, sería el espacio procesal para hacer valer excepciones.

## **Lineamiento 9.**

### **Inmunidad de ejecución**

Las organizaciones internacionales, sus bienes y haberes se encuentran protegidos en contra de medidas de ejecución según lo dispuesto en tratados, salvo que la organización haya formulado una renuncia a la misma.

#### **Notas del Relator**

---

<sup>16</sup> 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.

<sup>17</sup> 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.<sup>18</sup>

Con independencia de la inmunidad de ejecución, las organizaciones internacionales deben realizar sus mejores esfuerzos para cumplir de buena fe las resoluciones dictadas por las autoridades del Estado receptor, en aquellos casos en que no gocen de inmunidad de jurisdicción. Lo anterior resultaría congruente con la obligación de cooperar con los Estados Miembros, prevista en el Lineamiento 7 supra.

#### **Lineamiento 10.**

##### **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, salvo que haya formulado una defensa del fondo del asunto.<sup>19</sup>

#### **Conclusión**

##### **Elaboración de una convención de las Américas sobre inmunidades jurisdiccionales de las organizaciones internacionales**

No resulta necesario que la Organización de los Estados Americanos considere la elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las inmunidades jurisdiccionales de las organizaciones internacionales.

---

<sup>18</sup> Artículo II, sección II de la Convención de Naciones Unidas y artículo 2 del Acuerdo de Privilegios e Inmunidades de la OEA.

<sup>19</sup> Sentencia definitiva 2.440/2010. Suprema Corte de Justicia de Uruguay. Sienra 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.”

### **Notas del Relator**

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 mayoría de los Estados Miembros carecen de legislación nacional y no existe evidencia de que requieran adoptarla. La práctica de los Estados es regulada a través de acuerdos de sede sus relaciones con las organizaciones internacionales que residen en su territorio.

Esta relatoría es de la opinión de que no existen las condiciones para que la Organización de los Estados Americanos considere la elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las inmunidades jurisdiccionales de las organizaciones internacionales. 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.<sup>20</sup>

\* \* \*

---

<sup>20</sup> La Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas intentó sin éxito elaborar un instrumento general sobre privilegios e inmunidades de organizaciones internacionales. Ver: [http://legal.un.org/ilc/summaries/5\\_2.shtml](http://legal.un.org/ilc/summaries/5_2.shtml)

93º PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES  
6 al 16 de agosto 2018  
Rio de Janeiro, Brasil

OEA/Ser. Q  
CJI/doc.567/18 rev.1  
10 agosto 2018  
Original: español

## VOTO RAZONADO

### **AL INFORME DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO “INMUNIDADES DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES”: La responsabilidad de los organismos financieros internacionales Fondo Monetario Internacional – Banco Mundial**

(presentado por el doctor Miguel A. Espeche Gil)

Conviene tener en cuenta los aspectos fácticos de la responsabilidad de los organismos internacionales, en particular de los financieros, antes de su abordaje jurídico. Los trabajos realizados hasta ahora abordan, principalmente, la responsabilidad de los funcionarios; pero no se considera la posibilidad de que esos organismos sean considerados responsables por mala praxis en su asesoramiento y sus exigencias a Estados Miembros.

Parecería que tanto el FMI como el Banco Mundial estuviesen fuera de la órbita del Derecho, se hallarían “blindados” contra cualquier demanda ya que no existiría tribunal con competencia para hacerlo ni vías procesales para ello.

El Derecho Internacional no es compatible con la existencia de esos “limbos” meta jurídicos.

Se recuerda, como anécdota, un filme documental titulado “Nuestros amigos del banco” en el que una misión del Banco Mundial comete actos de mala praxis en un país africano.

Asimismo debe recordarse la frase del ex Presidente del FMI, Dominique Strauss Kahn, recogida por la prensa argentina el 6 de septiembre de 2007: “Muchos argentinos ven al FMI como el diablo y tienen razón”.

Si la propia autoridad máxima del organismo reconoce que su accionar causó perjuicios a un país ¿cómo es posible que no haya forma de obtener resarcimiento por los daños?

Estos datos deberían ser tenidos en cuenta como base fáctica para su tratamiento por parte del CJI.

