

EL ESTATUTO JURÍDICO DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

IDEAS GENERALES

Poseen una existencia jurídica distinta del conjunto de Estados. Manifiestan una voluntad autónoma.

Las O.I. gozan de personalidad jurídica, de la capacidad de ejercer ciertos derechos y asumir determinadas obligaciones en el marco de unos sistemas jurídicos concretos: nacional o internacional.

La personalidad de la Organización va a estar afectada por el principio de la especialidad, va a estar limitada a los objetivos y funciones que les fueron confiados. Se trata de una personalidad funcional.

LA EXISTENCIA JURÍDICA DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

1.Creación:

Las O.I. son el fruto de un acto jurídico multilateral, anterior y exterior a las mismas en el marco de una conferencia internacional.

La entrada en vigor del acuerdo señala el nacimiento de la misma. Depende de las condiciones que se establezcan en el acuerdo, por lo que varían. Va a estar condicionada por la exigencia de que un número determinado de Estados ratifiquen el tratado constitutivo. Otras veces el mínimo exigido será proporcional.

Existen acuerdos que hacen depender su entrada de dos requisitos:

- Un número determinado de ratificaciones.
- Que esas ratificaciones provengan de Estados que asumen responsabilidades particulares en la Organización.

Desde que entra en vigor el acuerdo pasan a ser Estados miembros de la Organización que se establece los Estados partes.

Al carecer de base territorial las organizaciones están obligadas a establecerse en el territorio de uno o varios Estados.

La existencia de la Organización se plasma desde entonces en una serie de símbolos: va a tener un nombre (abreviado por sus siglas), una bandera, un himno,

Están destinadas a durar, y su continuidad se ve facilitada por la existencia en ellas de mecanismos de adaptación a las nuevas circunstancias como:

- Revisión de los instrumentos constitutivos.
- Interpretación de las disposiciones de su tratado constitutivo.

2.Sucesión:

Puede ocurrir:

- Que la O.I. transfiera algunas de sus funciones.

–Que sea sustituida completamente en el ejercicio de sus funciones y competencias y en el disfrute de su patrimonio (Sucesión de Organizaciones Internacionales).

Su sustitución por otra exige que los Estados den su conformidad, bien de manera expresa bien de forma tácita. Puede manifestarse a través de un nuevo acuerdo. Puede, además, incluirse bien en el tratado constitutivo de la nueva Organización o bien, en una resolución de la organización que desaparece, o, como es más frecuente, a través de la asociación de las resoluciones unilaterales y de los acuerdos internacionales.

Como consecuencia se transfieren las funciones, competencias y patrimonio de la Organización que desaparece. Esto genera dificultades cuando la composición no es coincidente o cuando las competencias no son absolutamente similares.

Otro problema es el que afecta a los agentes de la Organización que desaparece. Por regla general se transfiere la generalidad del personal. Y los casos de sucesión–disolución en que se deja libertado a la nueva Organización para reclutar o no a los agentes de la antigua se salvaguardan los derechos sociales del personal de la Organización que desaparece.

Sobre la situación de los miembros de la Organización que desaparece, estos pasan a tener la condición de miembros originarios de la Organización que le sucede.

Por lo que se refiere al patrimonio, éste se transfiere en su totalidad o en la parte que le corresponde a los miembros de la antigua Organización que pasan a ser miembros de la que sucede.

3.Disolución:

La O.I. puede también desaparecer. Las razones pueden ser varias:

–Duración determinada.

–Cambio profundo en las circunstancias que provoca la desaparición de aquellos intereses comunes cuya gestión colectiva motivó su creación.

–La falta de funcionamiento por la retirada de los miembros más significativos.

–Dificultades financieras que la hayan llevado a la bancarrota o a la suspensión de pagos.

–Disolución decidida por una O.I. al considerar que ya ha alcanzado todos los objetivos que motivaron su creación. Aunque lo normal en estos casos es que la O.I. eluda la disolución y prefiera entrar en una fase de hibernación.

Por regla general los instrumentos constitutivos de las Organizaciones no contemplan la posibilidad de disolución de las mismas.

LA PERSONALIDAD JURÍDICA EN LOS DERECHOS INTERNOS

Las Organizaciones internacionales no disponen de un territorio propio. Deberán actuar en el territorio de los Estados. Por eso se les ha otorgado cierta personalidad jurídica en los órdenes jurídicos internos.

1.Fundamento:

La generalidad de los instrumentos constitutivos son los que les reconocen la personalidad jurídica en los ordenamientos internos.

Tal reconocimiento puede adoptar bien una forma general y abstracta, como dispone el art. 104 de la Carta de las N.U.:

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.

O bien, mucho más detallada como en el art. IX, sección 2, del Estatuto del F.M.I.:

El fondo tendrá plena personalidad jurídica y, en particular, capacidad para: a)contratar, b)adquirir y enajenar bienes inmuebles y muebles, y c) entablar procedimientos legales.

Las disposiciones de estos tratados constitutivos suele completarse mediante la adopción de unos convenios particulares, donde se hace mención de los privilegios e inmunidades de la Organización en el territorio de los Estados.

Otros textos internacionales tienen también por objetivo el precisar el contenido de la personalidad jurídica de la Organización en los órdenes jurídicos internos (Ej.: Acuerdos de sede).

Finalmente hay que mencionar a las legislaciones nacionales de los Estados que pueden contener precisiones relativas a las modalidades de ejercicio de la capacidad jurídica reconocida a las Organizaciones en sus territorios.

2.Contenido:

Las O.I. van a gozar de la capacidad para contratar con terceros (personas físicas o jurídicas) aquellas prestaciones que sean necesarias para su funcionamiento cotidiano.

En la realización de estos actos jurídicos internos la Organización va a estar representada por un agente de alto rango o por un representante de un órgano colegiado. Así la O.N.U. confía su representación a su secretario general o la delega en algún miembro de su secretariado.

Por lo que respecta al derecho aplicable a estos actos jurídicos internos, rige el principio de la autonomía de la voluntad de las partes que inspira a los contratos, por lo que las partes podrán someterlos bien al derecho del Estado en cuyo territorio se efectúe uno de estos actos o bien a otro derecho.

Los eventuales conflictos pueden ser resueltos acudiendo a distintos mecanismos:

- Tribunales nacionales: posibilidad muy limitada por la inmunidad de jurisdicción de la que disfrutaban las Organizaciones.
- Cláusula compromisoria atribuyendo la competencia para juzgar al Tribunal de la Organización que lo adopte.
- Procedimientos de arbitraje internacional.

LA PERSONALIDAD JURÍDICA INTERNACIONAL: SU FUNDAMENTO

Ya hemos dicho en otras ocasiones que tienen capacidad las Organizaciones para ser titulares de derechos y obligaciones en el orden jurídico internacional, así como la posibilidad de hacer valer internacionalmente dichos derechos y de responder también internacionalmente en caso de violación de estas obligaciones.

Por su origen y su evolución histórica, el Derecho Internacional ha tendido a aceptar como únicos sujetos

internacionales a los Estados, pero a partir de la Segunda Guerra Mundial, y como consecuencia de la creación de la O.N.U., se fueron abriendo progresivamente para reconocer la subjetividad internacional de las Organizaciones internacionales.

1.El fundamento de la personalidad internacional en la doctrina:

Sobre la aparición de las Organizaciones hay muchas corrientes. Dentro de éstas destacan tres:

- a.-La que asimila las O.I. a los Estados, reconociéndoles una personalidad internacional plena y la competencia general para realizar todo tipo de actos internacionales.
- b.-La que rechaza la subjetividad internacional de las Organizaciones a las que considera meras formas de actuar colectivamente de los Estados.
- c.-La que defiende que las O.I. poseen personalidad jurídica internacional, solamente que ésta es diferente de la de los Estados, en tanto que la circunstancia al cumplimiento de los objetivos que le han sido fijados por sus fundadores.

Dentro de esta última existen discrepancias, hay quien opina en una personalidad objetiva.

Otros opinan que el fundamento de la personalidad se localizaría en el tratado constitutivo de la Organización internacional.

No será necesario, pues, que el instrumento constitutivo de la Organización prevea expresamente la personalidad internacional de la misma, basta con que ésta se deduzca implícitamente.

Situándonos, consideramos que el fundamento de las competencias internacionales de una Organización se encuentra en las reglas de la Organización básicamente contenidas en los instrumentos constitutivos, en sus decisiones y resoluciones

2.El fundamento de la personalidad jurídica internacional en la práctica y la jurisprudencia internacional:

Los instrumentos constitutivos de las O.I. anteriores a la Segunda Guerra Mundial no contienen ninguna referencia expresa a la personalidad jurídica internacional.

La conveniencia de una mención expresa a la personalidad jurídica internacional fue objeto de discusión por los redactores de la Carta de las Naciones Unidas en la Conferencia de San Francisco de 1945. Como consecuencia nacieron los arts. 104 y 105:

La organización gozará en el territorio de cada uno de los miembros, de la capacidad jurídica que sea necesaria para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos. () gozará de los privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus propósitos.

Este modelo fue seguido en numerosos tratados constitutivos de O.I. Pero pronto el funcionamiento de la O.N.U. llevó a que se planteara la cuestión de si esta Organización constituía en realidad un sujeto internacional. Tras el atentado terrorista al diplomático sueco Conde Folke Bernadotte el tribunal emitió un dictamen sobre los caracteres de la Organización diciendo que tenía personalidad internacional, era un sujeto internacional por ello, y también hace mención a la personalidad implícita que tiene.

Los argumentos utilizados por el T.I.J. son en buena parte transponibles a todas las organizaciones internacionales.

Existe otro problema, el de la oponibilidad de la personalidad internacional de las O.I. a los Estados no miembros. La intensa participación de las Organizaciones en las relaciones jurídicas internacionales unido al principio de la efectividad que inspira el Derecho internacional, postula en favor del reconocimiento a la personalidad de las mismas de una cierta objetividad, por lo que su reconocimiento tiene un valor más declarativo que constitutivo.

El desarrollo de la vida internacional ha llevado a algunos autores a referirse a la formación de una norma consuetudinaria internacional reconociendo la personalidad objetiva de la mismas.

Numerosos son los instrumentos constitutivos así como otros textos donde ya se contiene una referencia expresa a la personalidad jurídica internacional de la Organización que instituyen o mencionan.

PRINCIPALES MANIFESTACIONES DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA INTERNACIONAL DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

IDEAS GENERALES

Las competencias de las Organizaciones se ven limitadas funcionalmente. El alcance de la personalidad internacional de las Organizaciones variará por consiguiente necesariamente de unas a otras, ya que no todas tienen las mismas competencias.

Así, la personalidad tiene un contenido variable. Para precisarlo hay que determinar en cada una de ellas que competencias internacionales es capaz de ejercer y cual es el grado de efectividad que ha alcanzado en la vida internacional. No obstante todas tienen un contenido mínimo.

DERECHO A CELBRAR TRATADOS INTERNACIONALES

Las O.I. pueden celebrar acuerdos internacionales con sus Estados miembros, con terceros Estados y con otras O.I. Hay que destacar su creciente participación en las relaciones convencionales internacionales.

Algunos acuerdos se refieren a la situación y funcionamiento de la propia Organización.

Otros acuerdos reflejan directamente la intensidad de la participación de las Organizaciones en la vida internacional y abarcan las materias más diversas donde las funciones que éstas ejercen les llevan a actuar y relacionarse convencionalmente con terceros sujetos; lo que se produce generalmente a través de acuerdos bilaterales y por medio de convenios multilaterales generales.

La proliferación de acuerdos internacionales en los que participaban O.I. llevó a la Conferencia de Viena que adoptó el Convenio sobre el Derecho de los tratados del 23 de mayo de 1969 a recomendar a la Asamblea General de la N.U. la preparación de un nuevo convenio, esta vez referido a los tratados celebrados entre Estados y Organizaciones internacionales entre Organizaciones internacionales. Respondiendo con la resolución 2501 (XXIV) de 12 de noviembre de 1969, encargando a la Comisión de Derecho Internacional el estudio de este tema. Después de más de diez años se adoptaron una serie de artículos que fueron objeto de discusión en la Conferencia de Viena desarrollada el 18 de febrero al 20 de marzo de 1986, de donde salió el texto del Convenio sobre el Derecho de los tratados entre Estados y Organizaciones internacionales o entre Organizaciones internacionales, abierto a firma el 21 de marzo de 1986.

La mayoría de las disposiciones del Convenio de 1986 son un mero calco del Convenio de 1969, no obstante, reglas que debieron introducirse en el texto de 1986.

Se relacionan directamente con el problema de la personalidad internacional de las Organizaciones: una se refiere a la capacidad de las mismas para celebrar tratados, y otra afecta a la situación de los Estados miembros de la Organización respecto de los acuerdos celebrados por ésta.

Todo Estado tiene capacidad para celebrar tratados. En lo que atañe a las Organizaciones expresa el Convenio en el art. 6 que:

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

Las reglas de la Organización, según el art. 2.1. j) del Convenio del 86, están formadas por: los instrumentos constitutivos de la organización, sus decisiones y resoluciones adoptadas de conformidad con estos y su práctica establecida.

Lo usual es que se les conceda la capacidad para celebrar ciertos acuerdos de un tipo determinado. Por el juego de los poderes implícitos tal atribución no es limitativa, puede ampliarse a todas aquellas materias cubiertas por objetivos fijados en los citados tratados instituyentes (como la Comunidad Europea).

Esta posibilidad de extensión del poder viene contenida en el Preámbulo de el Convenio de Viena del 86:

Las organizaciones internacionales poseen la capacidad para celebrar tratados que es necesaria para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos.

Así, la capacidad contractual internacional de las Organizaciones podrá apreciarse en relación con:

- las disposiciones que expresamente regulan tal capacidad.**
- con los poderes que se deducen implícitamente.**
- con los actos adoptados por las instituciones en el marco de aquellos tal y como se plasman en la práctica.**
- en los supuestos de existencia en la Organización de un tribunal de justicia, con la interpretación que estos hagan de las citadas disposiciones y actos.**

La segunda regla tiene en cuenta los efectos de los tratados concluídos por una Organización sobre sus Estados miembros. Hay que distinguir entre dos tipos de acuerdos:

- acuerdos mixtos: a caballo entre la competencia de la Organización y la competencia de los Estados miembros, participan en una conclusión tanto la Organización como sus Estados miembros.**
- restantes acuerdos: en cuya conclusión participa únicamente la Organización.**

La cuestión es saber si los Estados miembros de debían considerar partes en los mismos o eran terceros Estados o si constituían una categoría inmediata entre las precedentes.

Cabe considerar que los Estados miembros no son partes en los tratados celebrados por la Organización, a no ser que hayan participado en el mismo en calidad de Estados soberanos, por lo que el tratado no producirá efectos internacionales directos sobre los mismos. Tampoco pueden ser considerados terceros en el sentido habitual del término como sujetos completamente ajenos al tratado.

Los eventuales efectos don fruto de su condición de miembros de la Organización y se desarrollan dentro del orden jurídico de la Organización. Art. 74 del Convenio de Viena:

Las disposiciones de la presente convención no prejuzgarán ninguna cuestión que pueda surgir en relación con la creación de obligaciones y derechos para los Estados miembros de una Organización internacional en virtud de un tratado en el que esa organización sea parte!

Corresponderán a las reglas pertinentes de la Organización el determinar, autónomamente, los procedimientos a través de los cuales concluirá el tratado y los efectos que del mismo se derivarán dentro de su orden jurídico.

DERECHO A ESTABLECER RELACIONES INTERNACIONALES

Las O.I. disfrutan del derecho de legación pasiva y activa. El estatuto jurídico de las misiones permanentes es similar al de las misiones diplomáticas, con la diferencia de que va a establecerse una relación triangular y no bilateral, puesto que intervienen:

- Estado huésped.
- La organización.
- El Estado que envía la representación.

Las misiones permanentes se acreditan ante el órgano competente en la materia de la Organización, mientras que el Estado donde la Organización tiene su sede concederá, en el marco de las estipulaciones contenidas en el acuerdo de sede, a las citadas misiones las facilidades diplomáticas usuales. Sobre los privilegios e inmunidades, el art. 17 del Protocolo dice:

El Estado miembro en cuyo territorio esté situada la sede de las Comunidades europeas concederá a las misiones de terceros Estados acreditados las inmunidades y privilegios diplomáticos habituales.

Con el derecho de legación activo pueden enviar representantes diplomáticos ante los Estados y a otras Organizaciones internacionales. Es frecuente que las Organizaciones establezcan una representación permanente ante N.U.. También suelen las Organizaciones acreditar representaciones ante sus propios Estados miembros, bien para coordinar operaciones de desarrollo y asistencia alimentaria o bien para informar sobre sus actividades.

Menos frecuente es el establecimiento de representaciones diplomáticas permanentes de la Organización ante terceros Estados.

Por otra parte la presencia cada vez más activa de las O.I. en las relaciones diplomáticas y el uso por las mismas de los medios de comunicación propios a aquéllas explica el que se haya incluido en el proceso de codificación esta materia, plasmado en el Proyecto de Protocolo II sobre el estatuto del correo y de la valija diplomática.

Respecto al derecho de consulado, no es ejercido actualmente por las Organizaciones internacionales. No será inadecuado pensar que, al menos determinadas organizaciones en función de sus fines culturales, científicos o económicos, y con posibilidad de abanderamiento de buques o aeronaves, puedan acordar el establecimiento de relaciones consulares con otros sujetos.

DERECHO A PARTICIPAR EN LOS PROCEDIMIENTOS DE SOLUCIÓN DE LAS DIFERENCIAS INTERNACIONALES

Una organización internacional puede entrar en desacuerdo con un tercer sujeto internacional sobre un punto de derecho o de hecho, o de contradicción de tesis jurídicas o de interés. La solución habrá de someterse a los procedimientos establecidos conforme al Derecho Internacional. Pueden ser: negociación, mediación, investigación conciliación, arbitraje y arreglo judicial.

El desacuerdo internacional puede surgir en las relaciones entre O.I. como consecuencia, por ejemplo, del reparto de actividades entre Organizaciones que abarcan un mismo campo de acción y están sometidas al principio de la coordinación, como ocurre con la O.N.U. y los organismos especializados. En estos casos habrá que acudir a lo que dispongan los tratados celebrados entre las mismas donde pueden haberse previsto la existencia de tales controversias y las vías de solución que, en general, descartan el sometimiento a través del procedimiento consultivo de la diferencia. Pueden surgir también controversias entre las Organizaciones regionales y la O.N.U. con ocasión de la aplicación del art. 52.2 de la Carta de la N.U. y a la hora de repartirse la tarea de tratar de solucionar conflictos de carácter local. Pueden aparecer dificultades en las relaciones entre Organizaciones regionales respecto de la aplicación de un acuerdo entre ellas, para cuya solución habrá que pasar primeramente por lo que disponga el propio acuerdo.

La controversia puede plantearse entre la Organización y un tercer Estado; su arreglo puede confiarse a las propias partes en la diferencia.

La solución de la controversia también puede precisar la intervención de un tercero, cuyas decisiones pueden carecer de valor jurídico obligatorio.

A veces la solución de la diferencia va a suponer la sumisión de las partes a un órgano de naturaleza arbitral o jurisdiccional cuyas decisiones tendrán valor jurídico obligatorio.

La solución jurisdiccional puede ser encargada a un órgano judicial, perteneciente a una de las partes o totalmente ajeno a las mismas. El primero de estos supuestos en los que se facultaba al T.J.C.E. para conocer de las eventuales diferencias que surgieran entre las partes en relación con la aplicación de dichos acuerdos. Hay otros tratados que establecen un órgano judicial compuesto por representantes de las partes en los mismos.

La institución judicial encargada de solucionar la controversia puede ser un Tribunal Internacional específico ajeno a las partes, al respecto se plantea dos posibilidades, que la comparecencia ante los mismos esté abierta a las Organizaciones internacionales, o que dicha comparecencia sea selectiva y sólo puedan acceder a los mismos determinadas Organizaciones y sólo en el marco del procedimiento consultivo y no del contencioso.

Finalmente la diferencia puede surgir entre la Organización y alguno de sus Estados miembros, así que habrá que distinguir si la controversia afecta al derecho interno de la Organización, en cuyo caso tendrá que examinarse los medios de solución previstos en el mismo, que pueden llegar hasta el sometimiento del desacuerdo a un órgano judicial propio de la Organización; o se refiere a una situación exterior al orden jurídico interno pero está relacionado con el funcionamiento de la Organización.

DERECHO A PARTICIPAR EN LAS RELACIONES DE RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL

Las O.I. poseen aptitud general para participar activa y pasivamente en las relaciones jurídicas de responsabilidad internacional que surgen de la inobservancia injustificada de una obligación internacional de origen consuetudinario, convencional u otro.

Cuando el hecho ilícito proceda del comportamiento de la Organización, el tercero podrá invocar la

responsabilidad de la misma. Y, a la inversa, podrá reclamar la Organización la reparación del daño que sufra como consecuencia de la violación de la obligación internacional por un tercero.

La doctrina se inclina mayoritariamente a favor del reconocimiento a las O.I. de la capacidad para ser sujetos activos o pasivos de la relación jurídica de responsabilidad, y de la aplicación, *mutatis mutandis*, a las mismas de las normas internacionales que regulan la responsabilidad internacional de los Estados.

Esta posibilidad viene recogida en el art. 74.2 del Convenio de Viena:

Las disposiciones de la presente Convención no prejuzgarán ninguna cuestión que con relación a un tratado pueda surgir consecuencia de la responsabilidad internacional de la organización internacional.

Por otra parte, la práctica internacional ofrece diversos ejemplos en los que se ha reconocido a las O.I. la capacidad para participar en las relaciones de responsabilidad internacional. Por lo que se refiere al ejercicio activo, el T.I.J. afirmó el derecho de la O.N.U. a interponer una reclamación internacional por los daños sufridos, como consecuencia de una violación de una norma internacional por sus agentes en el ejercicio de la función encomendada por ella.

La naturaleza derivada y funcional va a provocar ciertas incertidumbres como sujeto reclamante y como sujeto demandado.

Sobre el sujeto pasivo hay que deslindar las responsabilidades de la Organización y sus Estados miembros. Si la Organización es la única responsable, o si también lo son sus Estados Miembros, y en ese caso si lo son a título subsidiario o solidario.

Este problema se plantea esencialmente en los supuestos de violación de obligaciones convencionales, en tales casos el tercero contratante del acuerdo puede dudar contra quién debe dirigir su reclamación. Conviene distinguir, pues, los acuerdos mixtos y los acuerdos concluidos exclusivamente por la Organización y en su nombre. Si es un acuerdo puramente de la Organización, va a ser ésta la que responda directamente.

Puede ocurrir que la Organización carezca de los medios que le permitan hacer frente a esta responsabilidad, en tal caso, el tercero se sentirá naturalmente tentado a dirigirse directamente contra los Estados miembros considerándolos solidariamente responsables por los perjuicios que ha sufrido. Para el tercero, el Estado miembro sería el garante internacional.

En el terreno de los acuerdos mixtos, y dado que en estos los Estados miembros son también partes junto a la Organización, es necesario, de partida, el distinguir entre la responsabilidad exclusiva de los Estados miembros derivadas de la violación de disposiciones convencionales que están cubiertas por sus competencias, de la responsabilidad de las Organizaciones surgida de inobservancias de disposiciones convencionales que entran dentro de su ámbito competencial. Los terceros contratantes se encuentran en una situación de clara incertidumbre.

Se establecen cláusulas de deslinde de responsabilidades. El daño puede haber sido sufrido por un particular que actúa como agente al servicio de la Organización, en este caso la Organización podrá aplicar la protección funcional, presentando una reclamación por el daño sufrido por su agente, y lo va a hacer invocando el incumplimiento de una obligación que existe respecto a ella.

Se suscita la cuestión de si la Organización puede ejercer la protección diplomática o una acción de naturaleza similar cuando el daño sea ocasionado no a un agente comunitario que actúa en el marco de su función, sino a un particular ciudadano comunitario. Ésta protección está condicionada por una serie de requisitos, entre ellos el de la nacionalidad, por lo que en principio esta posibilidad está

exclusivamente reservada a los Estados.

Podría reconocerse a la C.E. una acción de protección similar a la diplomática sobre los nacionales de sus Estados miembros, en esta línea podría inscribirse el art.8 del T.U.E.

PRIVILEGIOS E INMUNIDADES

Estos están destinados a garantizar la independencia necesaria para el ejercicio de sus funciones.

Suelen estar mencionados en los tratados constitutivos, en los acuerdos de sede y en convenios multilaterales.

Respecto a los privilegios:

- Inviolabilidad de sus locales.
- Inviolabilidad de sus archivos.
- Derechos destinados a facilitar su funcionamiento.
- Beneficios de orden fiscal para los funcionarios.

Las Organizaciones van a disfrutar igualmente de la inmunidad de jurisdicción que les permitirá, salvo renuncia expresa, no comparecer ante los tribunales nacionales. Sus agentes podrán acogerse a esta inmunidad respecto de todos los actos que se realicen en el ejercicio de sus funciones con carácter oficial.

LA PARTICIPACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

IDEAS GENERALES

La participación en una Organización internacional es voluntaria o libre; no existe en Derecho Internacional norma alguna que obligue a un sujeto a adherirse a una determinada Organización. Tampoco existe un derecho a participar en la misma.

Si la participación en una Organización es voluntaria, su terminación, en cambio, no siempre va a serlo; así, junto a la retirada voluntaria, los tratados constitutivos de las Organizaciones o la práctica desarrollada por las mismas, ofrecen ejemplos de terminaciones impuestas, esto es, de exclusión. La generalidad de las reglas prevén junto a una participación plena, que es la que corresponde a los miembros de pleno derecho u ordinarios, una participación restringida, propia a la condición de asociado o de observador.

A ambos tipos de participación podrán tener acceso no sólo los Estados, sino también otras entidades no estatales. La práctica nos ofrece ejemplos en que la cualidad de miembro de pleno derecho ha sido conferida a otros sujetos internacionales.

LA PARTICIPACIÓN PLENA

Es la que corresponde a los miembros de pleno derecho u ordinarios de una Organización internacional, a los que se aplica el conjunto de derechos y deberes que según las reglas de la Organización derivan de la condición de miembro.

1. Adquisición de la condición de miembro:

–Principales supuestos: Hay dos situaciones.

a.–La de los Estados fundadores de la Organización que participaron en la negociación de su tratado constitutivo o fueron invitados inicialmente a adherirse al mismo, respecto de los cuales la adquisición de la condición de miembro es prácticamente automática, puesto que se produce desde el momento en que dicho tratado entra en vigor y ha sido ratificado por ellos; estaremos atribuyéndoles en ciertos casos determinados privilegios.

b.–La segunda situación es la representada por la admisión con posterioridad a la creación de la Organización. La adquisición de la condición de miembro dependerá de las normas previstas al efecto por las reglas de la Organización. Exigirá el concurso de dos voluntades: la del Estado que presenta la candidatura y la de la Organización que la acepta.

La admisión en una Organización no implica el reconocimiento del Estado admitido por aquellos Estados miembros que se opusieron a la misma.

Muchas discusiones en el seno de las Organizaciones se ha originado por demandas de adhesión de Estados que han surgido a la vida internacional como consecuencia de la separación o sucesión de un Estado precedente o del desmembramiento de éste.

Se va a plantear una delicada cuestión, la de la sucesión en la condición de miembro en la Organización internacional. Hay dos grandes orientaciones: una, relativa a los casos de secesión y aparición de un Estado como consecuencia de la disolución de un Estado federal; y otra, a los de fusión. En los primeros la regla general es que el nuevo Estado solicite su admisión en la Organización, aunque a veces ésta encuentra diversos obstáculos. Cuando se produce la desintegración de un Estado miembro de la O.N.U. , y no hay acuerdo entre sus sucesores inmediatos o entre los miembros de la Organización, no se produce una sucesión automática del Estado que desaparece en beneficio de alguno de los que surge, por tanto deben solicitar su admisión.

La existencia de un acuerdo de facto o de iure entre los Estado sucesores, puede facilitar la sucesión automática. En los supuestos de fusión de Estados, que ya eran miembros de la Organización, se ha considerado que el nuevo Estado sucede automáticamente a los preexistentes.

Hay que señalar, asimismo, que los estatutos fundacionales de algunas Organizaciones o la práctica desarrollada por las mismas, conceden la posibilidad de ser miembro de pleno derecho a entidades no estatales. Es cada vez más frecuente la participación de Organizaciones en otras Organizaciones internacionales como miembros ordinarios.

–Condiciones de fondo y procedimiento de control: Las condiciones de fondo exigidas a los candidatos dependen de cada Organización en concreto. En algunos casos pueden ser puramente funcionales, otras geográficas, político–funcionales o geopolíticas.

El examen de estas condiciones va a efectuarse en el marco de unos procedimientos diferentes según las Organizaciones de que se traten. Así, por lo que se refiere a los Organismos especializados, si el candidato es ya miembro de la O.N.U., entonces su candidatura será objeto de examen por el órgano plenario de la Organización, que adoptará una decisión por mayoría simple o cualificada. En otras Organizaciones internacionales bastará con la mayoría simple o será preciso una mayoría reforzada o incluso la unanimidad. En este procedimiento de control pueden participar más de un órgano de la Organización.

En las Organizaciones de integración no bastará con cumplir las condiciones de fondo, y someterse a un procedimiento de control. La adhesión exigirá además unas negociaciones con el candidato.

–Derechos y obligaciones: Sean los Estamos miembros originarios o miembros admitidos con posterioridad, el principio que rige su situación en la Organización es el de la igualdad de derechos y obligaciones. En algunas O.I. se conceden unos derechos y obligaciones especiales a ciertos miembros. Esta discriminación puede tener un origen financiero–económico.

Los derechos y obligaciones derivados de la condición de miembro variaran de una a otra Organización, pero en general van a consistir en el derecho a participar en las instituciones de la Organización y en la adopción de decisiones por éstas, a través de las delegaciones que normalmente nombran los gobiernos respectivos y que sólo excepcionalmente no van a ser exclusivamente gubernamentales.

2.La pérdida de la condición de miembro: Puede perderse voluntariamente (retirada) o no (exclusión).

–Retirada: No se puede exigir de un Estado miembro el que permanezca en la misma contra su voluntad. La retirada es, pues, un derecho inherente a la condición de miembro.

La retirada tendrá lugar por tres circunstancias concretas:

a.–Conforme a las disposiciones del tratado.

b.–Por consentimiento de todas las partes en el mismo.

c.–Cuando, en ausencia de disposiciones al respecto, cosnte que esta fue la intención de las partes o se infiere de la naturaleza del tratado.

–No participación en algunas actividades de la Organización: No participar en algunas de sus actividades, manteniendo intactos los restantes derechos y obligaciones derivados de su condición de miembro, en lugar de la retirada.

–Exclusión: La pérdida de la condición de miembro puede ser impuesta contra la voluntad del Estado, pudiendo tener un carácter temporal siendo un supuesto de suspensión o puede ser definitiva. En ambos casos estaremos ante una sanción por violación de ciertas obligaciones y principios considerados como esenciales para la existencia de la Organización.

Estas sanciones pueden estar previstas en los tratados fundacionales de las Organizaciones.

Más frecuentes son las disposiciones de los instrumentos constitutivos que prevén la suspensión de algunos derechos y privilegios inherentes a la condición de miembro, como consecuencia del incumplimiento de ciertas normas de la Organización o de sus obligaciones financieras.

La aplicación de estas disposiciones no siempre es fácil, sobre todo cuando el Estado a sancionar es una gran potencia.

LA PARTICIPACIÓN RESTRINGIDA

En las Organizaciones hay formas de participación limitada. A veces se trata de situaciones transitorias que desembocan en una participación plena; otras, en cambio, son definitivas.

Todas ellas tienen en común el no conceder la plenitud de derechos y deberes derivados de la condición

de miembro de pleno derecho y al mismo tiempo permitir, en mayor o menor medida, intervenir en las actividades de la Organización.

1.El estatuto de miembro asociado:

Las Organizaciones internacionales tratan de resolver la participación en sus actividades de determinados sujetos que no pueden o no desean ser partes del tratado constitutivo de la Organización, esto es, miembros de pleno derecho de las mismas.

Para los territorios o grupos de territorios no autónomos que no dirijan por sí mismos sus relaciones internacionales, o que por diversas causas vean limitada su soberanía, desaparecida la causa que impedía su plena integración, los territorios podrán:

–Solicitar su adhesión a la Organización.

–Negociar otro tipo de relación con las Organizaciones.

Otras veces, este estatuto permite colaborar con la Organización a Estados soberanos que pudiendo participar plenamente en la misma sólo están limitadamente interesados en sus actividades. O que estando interesados en sus actividades no pueden participar por el carácter restringido de la Organización.

En muchos casos la asociación ha sido una fase transitoria previa a la incorporación de pleno derecho en la Organización.

La asociación puede estar prevista en el tratado constitutivo de la Organización o ser el fruto de la práctica desarrollada.

El estatuto de miembro asociado conlleva una participación limitada en la Organización; en general, consistirá en participar en las reuniones de algunos de sus órganos, generalmente los órganos plenarios: asambleas, conferencias generales, a veces con voz pero sin voto. También se beneficiarán de las actividades de la Organización, pudiendo intervenir en las mismas.

2.El estatuto de observador:

Algunas Organizaciones internacionales conceden a los representantes de ciertos Estados, Organizaciones internacionales y demás, la posibilidad de participar en las reuniones y trabajos de sus instituciones o de algunas de éstas. Posibilidad que puede estar contemplada en el tratado fundacional de la Organización, en los reglamentos internos de sus órganos; otras veces, en cambio, se deriva de la práctica de la Organización, como ha ocurrido respecto de la O.N.U.

Los supuestos son varios, en ocasiones el citado asunto constituye la antesala de la adhesión plena de un Estado que por diversas razones no puede gozar de esta condición.

Otras veces se utilizará el estatuto de observador para permitir la participación en una Organización a otras Organizaciones internacionales que son especialmente representativas en determinadas actividades realizadas por aquella.

En ciertos casos este mecanismo es utilizado para oficializar internacionalmente la existencia de un Movimiento de Liberación Nacional.

El alcance de los derechos derivados de este estatuto varía de una a otra Organización, pero en general

son bastante limitados: participar en algunas reuniones de ciertas instituciones de la Organización, usualmente sin voz ni voto, recibir la documentación de la Organización,

LA ESTRUCTURA Y LA FORMACIÓN DE LA VOLUNTAD EN LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

IDEAS GENERALES

Los Estados al crear una organización internacional la dotan de unos órganos propios, permanentes e independientes, destinados a ejercer sus funciones con vistas a la realización de los objetivos de interés común. Estos conforman su estructura institucional y van a representar la continuidad y estabilidad de la Organización, al tiempo que refleja su independencia respecto de los Estados miembros. No existe una estructura institucional común a todas. Según sea la composición, fines y competencias se ve sometido al dinamismo propio del fenómeno.

LOS ÓRGANOS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

La estabilidad y permanencia es posible gracias a la existencia de una estructura orgánica. Aparece definida en el tratado constitutivo de la Organización.

1.Modalidad de creación de los órganos:

Por regla general son creados por el propio tratado fundacional. Suelen contener unas disposiciones donde se indican cuáles son sus órganos y qué funciones ejercen, que suele desarrollarse en unos protocolos anejos al tratado fundacional, donde se establece el estatuto de la institución de la que se trate, la que a su vez va a elaborar un reglamento interno relativo a su funcionamiento.

Esta estructura institucional inicial u originaria puede resultar insuficiente para hacer frente a las exigencias que van surgiendo derivadas del funcionamiento, haciéndose necesario el establecimiento de nuevos órganos.

La decisión puede ser tomada por los órganos preexistentes de la Organización a través de un acto de derecho privado o puede ser adoptada por los Estados miembros de la misma mediante un acuerdo internacional que complementa el tratado constitutivo de la Organización.

En el primer caso, el órgano creado va a ser un órgano subsidiario que va a atribuirle alguna de las competencias que posee de conformidad con las reglas de la Organización de que se trate. Puede haber una habilitación general o una habilitación expresa.

No significa que el nuevo órgano sea un órgano subalterno o secundario respecto del órgano que lo crea, ya que en muchas ocasiones ejerce funciones muy importantes.

En el segundo supuesto los Estados miembros van a crear a través de un acuerdo internacional una institución determinada a la que van a vincular a la Organización.

Puede ocurrir también que los Estados miembros por medio de un tratado posterior introduzcan cambios en los órganos constitucionales de la Organización ya establecidos así.

2.Clases de órganos:

Cada Organización internacional posee una estructura orgánica propia adaptada a las funciones y objetivos que persigue. Siendo más rudimentaria o más compleja según las necesidades que se derivan

del funcionamiento de la misma.

Un criterio de clasificación que se puede aplicar a la generalidad de las Organizaciones es el de la *composición de los órganos*. Existen órganos que están constituidos por representantes de los Estados miembros (órganos intergubernamentales); en algunos casos los delegados son miembros del gobierno del Estado incluso al más alto nivel; otras veces estos delegados son agentes enviados por el Estado bien temporalmente bien en el marco de una misión permanente acreditada ante la Organización. Expresan la voluntad política del Estado representado que les da las oportunas instrucciones y al que deben rendir cuentas. Existe órganos compuestos por personas independientes de los Estados de los que son nacionales o de otros Estados, y que actúan por cuenta de la Organización de la que son agentes, quien los ha reclutado en atención esencialmente a dos criterios:

–el de la competencia de cada uno de ellos.

–el del reparto geográfico de puestos.

Los órganos integrados pueden ser muy diversos: administrativos, judiciales, o de decisión. En otras Organizaciones existen órganos que ni son exclusivamente intergubernamentales ni están constituidos por agentes de la Organización, sino que representan a los sectores políticos, económicos y sociales de los países; en el primer caso estaremos ante asambleas parlamentarias, en el segundo ante los Consejos consultivos económicos y sociales.

Otro de los criterios es el de la *representatividad*. Atiende al número de miembros que están representados en un determinado órgano. Se distinguen unos órganos donde están representados todos sus miembros, por los que se los califica de órganos plenarios y otros órganos donde sólo participan algunos de los miembros y que constituyen los órganos restringidos.

Un tercer criterio es de la función principal que desempeñan. Existen órganos que elaboran las líneas generales de la política de la Organización, son los órganos deliberantes; otros toman las decisiones normativas u operaciones de la misma, son los órganos de decisión; además existen unos órganos encargados de ejecutar estas decisiones y de administrar la Organización, son los órganos administrativos. En la mayoría de las Organizaciones se les han unido dos nuevos tipos: los órganos de control jurídico o político y los órganos consultivos que informan a la Organización en los sectores donde su actividad se despliega.

–*Órganos deliberantes*: Pueden estar presentes todos los miembros de la misma. Pueden informarse y opinar sobre las actividades de la Organización. Es el encargado de definir la orientación de la Organización.

Su composición es generalmente intergubernamental. Su funcionamiento suele inspirarse en el principio de la igualdad de todos los miembros.

Su carácter plenario tiene una serie de consecuencias, como que las reuniones de dichos órganos sean costosas y no muy eficaces.

Puede alcanzar diferentes niveles de representatividad. Su ausencia de continuidad hace que se apoyen en unas comisiones, comités o grupos de trabajo, de nivel inferior y de composición también plenaria pero cuyas delegaciones están formadas por funcionarios de un rango menos elevado o por expertos. En ellas se prepara las políticas generales o las decisiones que luego habrán de adoptar los órganos deliberantes en cada sesión, bien independientemente o en colaboración con los denominados órganos decisión.

–Órganos de decisión: En las Organizaciones regionales estos órganos suelen coincidir con los órganos de deliberación. En cambio, en las Organizaciones universales el elevado número de sus miembros exige que esta actividad sea llevada a cabo por un órgano diferente de carácter restringido, al que sólo tendrán por tanto acceso algunos de los Estados miembros.

La elaboración de estas decisiones puede ser asumida por un solo órgano o bien puede ser atribuida a diferentes órganos entre los que se da cierta relación de jerarquía. Esta competencia la puede ejercer el órgano determinado por sí mismo o por delegación de otros órganos, y puede ser expresa o implícita. Su composición es muy diversa.

–Órganos administrativos: Compuesto de agentes de la Organización y dirigido por un Secretario General, un Director General o un Presidente nombrado por un período de tiempo determinado.

Las funciones que desarrolla son muy variadas: Funciones administrativas, de representación, políticas y de ejecución.

–Órganos de control: Estos órganos pueden ejercer un control jurídico, político y financiero. Dichos órganos son independientes tanto de los órganos de la Organización como de los gobiernos de los Estados miembros.

El control jurídico puede efectuarse por órganos permanentes creados para resolver un conflicto. A veces este control se limita a las relaciones entre la Organización y sus agentes. Otras veces estos tribunales tienen una competencia de control general y están abiertos a los Estados y a los órganos de la Organización, e incluso a las personas físicas y jurídicas. Finalmente, existen tribunales que ejercen un control en materias restringidas de distinta naturaleza.

El control político es el que eventualmente puede ejercer la asamblea parlamentaria.

Las Organizaciones internacionales disponen de un presupuesto formado por los recursos propios y/o por contribuciones obligatorias o voluntarias de los Estados miembros, que va a estar sometido a mecanismos de control. Este control lo suelen ejercer órganos subsidiarios de la Organización, o bien órganos establecidos en el tratado constitutivo de la Organización. Se tratan en todo caso de órganos integrados e independientes.

–Órganos consultivos: Representan los intereses económicos y sociales de sus Estados miembros. Sus componentes son nombrados por acuerdo unánime del órgano deliberante de la Organización de una lista propuesta por cada Estado miembro, y van a desarrollar una función de carácter consultivo.

La actividad cada vez más compleja de las Organizaciones les lleva a crear unos órganos subsidiarios formados por expertos independientes, destinados a preparar el trabajo de los órganos principales y cuya influencia en las decisiones adoptadas por estos es variable, pero en algunos casos considerable.

LA FORMACIÓN DE LA VOLUNTAD DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Decíamos que uno de los rasgos característicos de las Organizaciones era la capacidad para expresar su voluntad jurídica distinta e independiente de la de sus Estados miembros. Esa voluntad va a formarse en el seno de su estructura institucional pudiendo participar en este proceso uno o varios órganos.

Existen distintos procedimientos de aprobación de las decisiones. Cada Organización establecerá sus propios procedimientos, los órganos que deben participar en el mismo y las modalidades de votación. Existen tres grandes procedimientos:

1.La unanimidad:

Es la regla de la unanimidad respetuosa de la soberanía de los Estados miembros. El principal inconveniente es que cada Estado miembro goza de un derecho de veto, lo que puede hacer muy difícil la adopción de decisiones.

La exigencia del consentimiento de todos los Estados miembros va a conocer ciertas moderaciones destinadas a reducir su efecto paralizador. Así el método de la disidencia según el cual la decisión adoptada sólo es aplicable a aquellos Estados miembros que hayan votado a favor de la misma, de manera que los Estados que votan en contra o se abstienen en la votación se substraen de su ámbito de aplicación. La abstención o la no participación de uno de ellos no equivale al ejercicio del derecho de veto a pesar de lo dispuesto en el art. 27.3 de la Carta de la N.U. Es además un procedimiento que fomenta la negociación y el compromiso y garantiza el que ningún miembro vaya a verse obligado por una resolución adoptada sin su consentimiento.

2.La mayoría:

Puede ser simple (mitad más uno de los votos emitidos) o cualificada (2/3 de los votos usualmente o una mayoría aún más importante en la que intervengan Estados representativos de todos los grupos existentes en la Organización), según el órgano de que se trate y según la materia sobre la que se delibere.

Este procedimiento ayuda a facilitar la aprobación de las resoluciones pero tiene como inconveniente que pueden convertirse en decisiones puramente formales, difíciles de aplicar a los Estados en situación de minoría

Hay distintos correctivos, como la ponderación de los votos y el derecho a veto.

Se puede partir del principio igualitario un Estado un voto, o bien, teniendo en cuenta la desigualdad ponderar esos votos proporcionando de este modo a los Estados un número de votos en consonancia con la importancia que tienen en la Organización. Los criterios utilizados son varios, así en las Organizaciones financieras va a ser el de la cuota de participación; en las Organizaciones que se gestionan productos básicos suele ser la importancia que tiene un determinado Estado en el mercado internacional del producto de que se trate; en otras Organizaciones se combinan criterios cuyo resultado suele ser negociado entre los diferentes Estados miembros.

El otro sistema es el derecho a veto del que disfrutaban ciertos Estados miembros, que puede impedir cada uno de ellos, con su voto negativo, la adopción de decisiones que exigen una mayoría de votos de los miembros de este órgano.

3.El consenso:

Consiste en la adopción de una decisión dentro de los órganos de las Organizaciones sin recurrir a la formalidad de la votación. Para ello el Presidente del órgano negocia un proyecto de texto hasta que constata que este proyecto no suscita objeción alguna por parte de ninguno de ellos y declara que la decisión puede ser adoptada por consenso. Es un método basado en el diálogo y el compromiso. En cuanto al valor o efecto jurídico tienen el mismo efecto que si hubieran sido aprobadas por votación.

LOS MEDIOS MATERIALES DE ACCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES:

AGENTES INTERACIONALES Y RECURSOS FINANCIEROS

LOS AGENTES INTERNACIONALES

1. Concepto y clasificación:

Las O.I. necesitan servirse para actuar de personas individuales. La definición del T.I.J. dice:

Cualquiera que, funcionario remunerado o no, haya sido encargado por un Órgano de la Organización del ejercicio o de ayudar al ejercicio de una de las funciones de la misma. Es decir, cualquier persona a través de la cual la Organización actúa.

Hay varias clases de funcionarios:

- Los que ejercen funciones de carácter representativo o técnico.
- Los llamados colaboradores ocasionales que realizan funciones limitadas en el tiempo y en cuanto a su amplitud son libres para ejercer otras profesiones o empleos, siempre que no sean incompatibles con su misión, y, finalmente, se les concede cierta asistencia o facilidades, pero no privilegios e inmunidades.
- Las personas que trabajan para las Organizaciones en calidad de expertos, cuya labor se realiza en beneficio de un país o grupo de países.
- Los llamados colaboradores exteriores que realizan ciertos trabajos, a veces, análogos a los de los funcionarios, en determinadas condiciones contractuales y reales que los asimilan a un trabajador independiente, a domicilio, en régimen de contrato.
- Los funcionarios internacionales de los que nos ocuparemos más adelante.

Hay otros tipos de agentes que ejercen funciones de Órganos subsidiarios de tipo individual o que forman parte de Órganos colegiados que ejercen funciones con absoluta independencia de la Organización, como los jueces del T.I.J.

2. Los funcionarios internacionales:

Funcionario internacional es todo individuo encargado por los representantes de diversos Estados o por un organismo que actúa en nombre de estos, como consecuencia de un acuerdo interestatal y bajo el control de los unos o del otro, para, sometido a reglas especiales, ejercer, de manera continua exclusiva, funciones de interés del conjunto de los Estados en cuestión.

Parece más práctico considerar funcionario, dada la variedad de Organizaciones, a aquellas personas que en virtud del derecho específico de la O.I., especialmente los estatutos del personal, forman parte del personal de cada una de las O.I., y que, precisamente, la mayoría de dichos estatutos califican expresamente con el término funcionario, ésta va a ser, por regla general, la calificación que apliquen al agente internacional que esté al servicio de la Organización de manera continua y exclusiva.

3. La relación jurídica del funcionario y la administración internacional:

La relación entre el funcionario y la administración podemos considerarla en general como mixta por encontrar en la misma elementos de una concepción contractualista y de otra legal y reglamentaria.

En la actualidad la tendencia general conserva un carácter parcialmente contractual, completada con claros elementos de la concepción legal y reglamentaria. La tendencia a dar cada día mayor importancia a elementos de la concepción legal o reglamentaria la tenemos en las continuas

modificaciones de los Estatutos y Reglamentos por las O.I. de forma unilateral.

Tiene una naturaleza mixta, predominando una concepción contractualista en la mayoría de las Organizaciones, pero con tendencia a recoger cada día más elementos de la concepción legal o reglamentaria. En el ámbito de las Comunidades Europeas se ha derivado hacia un régimen legal, que después de la publicación del Estatuto se ha venido llamando régimen estatutario. Una de las manifestaciones más patentes de los poderes propios de estas Comunidades y de la diferencia que existe entre ellas y otras Organizaciones internacionales.

4.Estatuto jurídico y garantías de los funcionarios:

Por estatuto jurídico entendemos el conjunto de normas que determinan los derechos y las obligaciones de los funcionarios y aquellas que van dirigidas a establecer sus garantías frente a la Administración internacional.

Las referidas normas se encuentran recogidas en los siguientes instrumentos:

- El tratado constitutivo de las distintas O.I.
- Los estatutos de personal.
- El contrato de empleo.
- Los estatutos de los Tribunales administrativos.

Obligaciones y derechos reconocidos a los funcionarios:

- Cumplir con la debida diligencia las funciones concretas que le hayan sido asignadas.
- Mantener la debida obediencia jerárquica y el secreto profesional.
- Obrar en interés exclusivo de la O.I. y no admitir instrucción o comunicación de ningún gobierno.
- Dedicar su actividad en forma exclusiva a la O.I. y abstenerse de ejercer actividades profesionales o lucrativas, salvo que sea expresamente autorizado.
- No aceptar de ningún Gobierno distinciones honoríficas, condecoraciones, etc., salvo que sea expresamente autorizado.
- Recibir la remuneración estipulada para su categoría.
- Recibir remuneraciones especiales, como ayudas familiares y de escolaridad, para la educación de los hijos, etc.
- Disfrutar de vacaciones anuales retribuidas, y según los distintos estatutos se les reconoce cada dos o tres años los gastos de viaje a su país de origen para disfrutar en el mismo de un período de vacaciones.
- Derecho al retiro y pensión de jubilación conforme a los años de servicio.

Las garantías se articulan a través de órganos de naturaleza administrativa o disciplinaria, encargados de conocer y dirimir las controversias entre los funcionarios y la Administración internacional donde prestan sus servicios

Otra garantía y procedimientos de conciliación suelen inspirarse en la figura del ombudsman.

Estos recursos suelen sustanciarse ante Tribunales especializados, los denominados Tribunales Administrativos. Las decisiones de los Tribunales Administrativos pueden ser recurridas en ciertos supuestos ante el Tribunal Internacional de Justicia, y las del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas ante el T.J.C.E.

Los Tribunales Administrativos pertenecen comúnmente a la categoría de los órganos subsidiarios. Es un órgano independiente y realmente judicial que pronuncia sentencias definitivas sin apelación en el ámbito limitado de sus funciones. Una sentencia dictada por un órgano judicial semejante es res iudicata y tiene fuerza vinculante entre las partes de la controversia.

En cuanto a la aportación del Tribunal Internacional de Justicia, ésta comprende tres aspectos. El primero consiste en la proyección de la función consultiva ordinaria en este campo. El segundo es la actuación del Tribunal en los litigios con sus propios funcionarios. El tercer aspecto es la posibilidad de impugnar ante el Tribunal las sentencias de los Tribunales Administrativos.

Se trata de una utilización ingeniosa de la vía consultiva, ya que se habilita a ciertos órganos a solicitar un dictamen del Tribunal en caso de disconformidad con una sentencia de un Tribunal administrativo, disponiendo al propio tiempo que el órgano solicitante deberá atacar la decisión del T.I.J.

Este sistema se encuentra previsto por el art.11 del estatuto del T.A.N.U.: la iniciativa de recurrir ante el Tribunal de la Haya puede partir del propio funcionario, pero sólo prosperará si la hace suya un Comité intergubernamental que actúa como filtro y que es el habilitado para pedir el Dictamen. En el supuesto de que la iniciativa parta de la Administración se aplica el mismo mecanismo. Presenta algunas particularidades y se prescinde de la fase oral. Con ello se persigue que el funcionario se encuentre en paridad de condiciones con la Administración internacional.

5.Privilegios, inmunidades y facilidades:

Los privilegios e inmunidades de los funcionarios están concedidos por la necesidad de independencia de la función pública, y de aquí que se hable de inmunidad funcional para distinguirla de las inmunidades diplomáticas que tienen, como ya vimos otro origen y fundamento.

En el art.20 del Convenio de Privilegios e Inmunidades de las N.U. se dice que las prerrogativas e inmunidades se otorgan a los funcionarios en interés de las N.U. y no en provecho de los propios individuos. Es por eso que el Secretario General tendrá el derecho y el deber de renunciar a la inmunidad de cualquier funcionario, en cualquier caso en que según su propio criterio la inmunidad impida el curso de la justicia y pueda ser renunciada sin que se perjudiquen los intereses de las N.U.

Según las inmunidades hay diferentes categorías de funcionarios:

–El alto personal y sus esposas e hijos menores, a los que se les reconocen las prerrogativas e inmunidades que se otorgan a los enviados diplomáticos de acuerdo con el Derecho Internacional.

–Los otros funcionarios de la Organización, que tienen:

a.–Inmunidad contra todo proceso judicial respecto a palabras escritas o habladas y a todos los actos ejecutados en su carácter oficial.

b.–Exención de impuestos sobre los sueldos y emolumentos pagados por la Organización.

c.-Inmunidad contra todo servicio de carácter nacional.

d.-Inmunidad, tanto a ellos como a sus esposas e hijos menores de edad, de toda restricción de inmigración y de registro de extranjeros.

e.-Por lo que respecta al movimiento internacional de fondos, tendrán franquicia iguales a las que disfrutaban funcionarios de categoría equivalente pertenecientes a misiones diplomáticas acreditadas ante el Gobierno en cuestión.

f.-Las mismas facilidades de repatriación en épocas de crisis internacional para el funcionario, esposa e hijos menores a las que gozan agentes diplomáticos.

g.-Derecho a importar, libres de derechos, sus muebles y efectos en el momento en el que ocupen su cargo en el país en cuestión.

Para gozar los funcionarios de estos privilegios, deben figurar en unas listas que elaborará cada O.I.

LOS RECURSOS FINANCIEROS

La Organización va generando unos costes que deben ser financiados a través de unos ingresos.

1.Modalidades de financiación:

-*Las contribuciones de los Estados miembros:* Están calculadas según unos criterios variables de reparto. Pueden ser obligatorias o bien voluntarias.

a.-Contribuciones obligatorias: Destaca la de contribuir a sufragar gastos de la misma. Donde igualmente puede ya fijarse el sistema de reparto. Las Organizaciones prevén contribuciones diferentes entre sus miembros.

b.-Contribuciones voluntarias: Fondos especiales nutridos con aportaciones voluntarias de los Estados miembros.

-*Los recursos propios de la Organización:* Las Organizaciones intentan conseguir recursos financieros autónomos de:

a.-Las exacciones sobre la producción de carbón y de acero.

b.-Por las exacciones reguladoras respecto de los intercambios con los países no miembros en el marco de la P.A.C, así como de las cotizaciones y otros derechos previstos en el marco de la Organización común de mercados en el sector del azúcar.

c.-Por los derechos del arancel aduanero.

d.-Por el importe de las multas impuestas por violación de normas de la competencia.

e.-Por un porcentaje del impuesto sobre el valor añadido.

f.-Por la aplicación de un tipo preestablecido a la suma de los P.N.B de los Estados miembros.

-*Otros recursos financieros:* Poseen otras fuentes:

- a.-Las retenciones sobre los salarios de sus funcionarios y agentes.
- b.-Los ingresos derivados de la venta de libros, revistas y documentación, la venta de sellos,
- c.-La remuneración de los servicios que presta en determinadas situaciones.
- d.-donaciones privadas.
- e.-Los ingresos derivados del capital de la Organización suscrito por sus Estados miembros, y destinado a préstamos reembolsables y a otras transacciones y operaciones financieras en el mercado.

2.La aprobación del presupuesto:

Varía de unas a otras Organizaciones. Hay dos grandes modalidades, el que tiene lugar en las Organizaciones del Sistema de la N.U. y el que se efectúa en el marco de la Unión Europea.

-El procedimiento presupuestario en las O.I. del Sistema de las N.U.: La autoridad presupuestaria es el órgano deliberante, pudiendo participar igualmente en el procedimiento, con mayor o menor incidencia otros órganos. Las decisiones relativas a los presupuestos son adoptadas por mayoría de dos tercios en los órganos deliberantes. El punto de partida es un proyecto de presupuesto elaborado por el Secretario de la Organización, éste es a continuación examinado por unos comités de expertos gubernamentales y pasa seguidamente a la comisión de cuestiones financieras del órgano plenario de la Organización finalizando el procedimiento con una votación en el órgano plenario que aprobará el presupuesto, como dijimos, por una mayoría de dos tercios.

-El procedimiento presupuestario en la Unión Europea: El presupuesto es anual. Corresponde a la Comisión el preparar el anteproyecto de presupuesto, que deberá presentar al Consejo antes del 1 de septiembre del año que preceda al de su ejecución. El Consejo adoptará por mayoría cualificada el proyecto de presupuesto y lo remitirá al Parlamento Europeo, a más tardar, el 5 de octubre del año que preceda al de su ejecución, en el supuesto de incumplimiento de este plazo, el Parlamento puede interponer un recurso por omisión.

El presupuesto se considera definitivamente aprobado si el Parlamento en 45 días no dice nada. Si en cambio, el Parlamento, por mayoría simple, propone enmienda al presupuesto o, por mayoría absoluta, propone al Consejo modificaciones al proyecto respecto de los gastos obligatorios, el proyecto será devuelto al Consejo.

Sobre el control, la Comisión ha de presentar al Consejo y al Parlamento europeo cada año las cuentas del ejercicio cerrado relativas a las operaciones del presupuesto. El Parlamento europeo ejercerá un control político sobre las mismas, mientras que el control técnico se efectuará por el Tribunal de Cuentas (art.206 del T.C.E.).

LOS MEDIOS JURÍDICOS DE ACCIÓN: EL DERECHO DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

EL TRATADO CONSTITUTIVO Y LAS COMPETENCIAS DE LA ORGANIZACIÓN

Funciones paralelas a las que cumple la Constitución en los Estados modernos las encontramos en los Tratados constitutivos de las O.I. y de aquí la importancia de los mismos.

A través del Tratado constitutivo se da la vida a las O.I. en concreto, en él está el origen de su nacimiento y de su personalidad internacional. Es dicho Tratado el que dota de órganos a las O.I. y les

otorga las competencias para actuar. Entre sus últimas encontramos la potestad de dar normas jurídicas, y según hemos indicado es por ello que el Tratado constitutivo sea la base o fundamento de la obligatoriedad del Derecho particular que emana de las O.I.

Una de sus funciones más importantes es dotar de competencias a la Organización que por el Tratado se crea. Por competencias entendemos los poderes jurídicos que se atribuyen a la Organización en concreto para poder llevar a cabo o realizar los fines para los que fue creada.

Las competencias son de diversa índole, y entre ellas cabe resaltar las organizativas, las administrativas, las jurisdiccionales y las normativas. Estas competencias están gobernadas por dos principios: el Principio de la Especialidad (las organizaciones son sujetos internacionales derivados y por tanto, creados para alcanzar unos objetivos concretos, fijados por sus Estados miembros, la realización de tales objetivos, delimita el alcance de las competencias de la Organización) y el Principio de Subsidiariedad (las O.I. sólo intervendrán en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel de la Organización).

Hay que diferenciar entonces las competencias explícitas de las implícitas.

LOS ACTOS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

1. Concepto y clases:

Consideramos el término acto en su sentido corriente de manifestación de actividad.

Destacaremos que se realice mediante su intervención, y a la estructura simple o compleja de los mismos.

– Por el papel que desempeña la voluntad de la Organización tenemos:

a. – Actos individuales.

b. – Actos convencionales.

c. – Actos contractuales.

c.1. Los Tratados internacionales de los que es parte una Organización internacional.

c.2. Los contratos celebrados entre la Organización y los agentes internacionales que en ella prestan sus servicios.

c.3. Los contratos que celebra la O.I. para satisfacer sus necesidades materiales.

El perfeccionamiento de estos dos últimos (convencional y contractual) requiere la concurrencia de declaraciones de voluntad emanadas de sujetos de Derecho distintos de la propia Organización, son actos de naturaleza convencional o bien contractual.

– Por la función que contribuya a cumplir el acto:

a. – Actos normativos.

b. – Actos ejecutivos.

c.-Actos jurisdiccional.

El régimen jurídico de los actos normativos ejecutivos tienen un régimen jurídico igual y proceden normalmente de los mismos órganos.

-Por la estructura de los actos:

a.-Actos simples.

b.-Actos complejos: son una manifestación de la existencia de competencias compartidas en los órganos de las O.I. y se caracterizan por estar compuestos por declaraciones de voluntad de dos o más órganos, cada uno de los cuales constituye un presupuesto necesario de la siguiente.

2.La competencia normativa de las organizaciones internacionales: principales manifestaciones:

La mayoría de las O.I. tienen capacidad para crear normas jurídicas como consecuencia de la competencia o poder normativo que les otorguen sus Tratados creadores.

-La competencia normativa interna: Se manifiesta dentro del ámbito interno de la Organización, y va dirigida, por un lado, al perfeccionamiento del propio ordenamiento interno, y por otro, a la adaptación de su estructura y funcionamiento a las exigencias particulares de su actividad.

Suelen tener forma de reglamentos internos, de instrucciones o de recomendaciones interorgánicas.

a.-Los reglamentos internos recogen usualmente las normas de funcionamiento de cada uno de los órganos de las O.I. Es normal que al crearse los distintos tipos órganos en los Tratados constitutivos se les dote de la capacidad de autoorganizarse, dictándose las normas de procedimiento dirigidas a su buen funcionamiento.

b.-Las instrucciones son otra forma de manifestarse la potestad normativa interna. Se trata de actos obligatorios para el órgano a que van dirigidos en virtud de la subordinación de éste respecto del órgano de que emanan.

c.-Las recomendaciones interorgánicas, que son las dirigidas por un órgano de una Organización internacional a otro órgano de la misma con el que esté en una situación de coordinación e incluso de dependencia. Es característica de estas recomendaciones que no tengan carácter obligatorio.

-La competencia normativa externa: Existe un poder normativo en las Organizaciones, aunque no en todas, que se manifiesta hacia el exterior de las mismas. Transciende hacia fuera de la propia Organización, pudiendo implicar incluso a Estados que no son miembros de la misma. Se manifiesta mediante las decisiones obligatorias, las recomendaciones intersubjetivas y la preparación de textos internacionales.

a.-Decisiones obligatorias: Las decisiones obligatorias son verdaderos actos jurídicos obligatorios para sus destinatarios. La base de su obligatoriedad la encontramos en la competencia atribuida al respecto al órgano que la adopta. Sirve también para distinguirlas de otros actos obligatorios en virtud del consentimiento de sus destinatarios.

Tienen valor obligatorio las decisiones siguientes del referido Consejo de Seguridad de las N.U.:

-Cuando restituya los derechos y privilegios de un miembro de las Naciones Unidas que haya sido suspendido de los mismos.

- Cuando crea órganos subsidiarios.
- Cuando toma medidas dirigidas al mantenimiento de la paz y al restablecimiento de la misma.
- Cuando dicta medidas para ejecutar los fallos del Tribunal Internacional de Justicia.

La Asamblea General de las N.U. puede también tomar decisiones con valor obligatorio:

- Cuando admite un nuevo miembro en las N.U.
- En los casos de suspensión y expulsión.
- En los casos de aprobación del presupuesto de la Organización y reparto de las cargas entre los miembros.
- En las elecciones de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad y del Consejo de Administración fiduciaria.
- En la elección de los miembros del Consejo Económico y Social y del Secretario General.

b.-Las recomendaciones intersubjetivas son aquellas que una Organización dirige a los Estados miembros o a otra Organización internacional.

Las recomendaciones intersubjetivas no crean derechos y obligaciones para sus destinatarios. Hay que definirlos como aquellas resoluciones que no llevan aparejada la obligatoriedad de su cumplimiento en virtud de las competencias del órgano de que emanan, si bien en determinados supuestos pueden producir efectos en el campo jurídico por otras razones como excepciones.

c.-Preparación de los Tratados y otros instrumentos internacionales. Se lleva a cabo fundamentalmente a través de dos métodos: por la convocatoria de una Conferencia internacional o mediante la adopción directa del Tratado por un órgano de la Organización.

El método de la adopción de Convenciones por órganos de Organizaciones internacionales es hoy sumamente importante. Preparados los textos en el seno de los Comités, Comisiones, etc., se discuten y aprueban por un órgano principal en el que están representados todos los miembros de la Organización. Las Convenciones así aprobadas quedan abiertas a la firma y ratificación o a la adhesión de los Estados.

Debemos señalar la existencia de Declaraciones, hechas generalmente en forma solemne, y dirigidas a definir determinados principios, a señalar normas de conducta o a instar la elaboración de Convenciones sobre determinadas materias.

EL VALOR JURÍDICO DE LAS RESOLUCIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

La Asamblea General ocupa un lugar único entre los Órganos Internacionales por la amplitud de su composición y de las materias que quedan dentro del ámbito de sus competencias. De ahí que las resoluciones que emanan de ella presenten problemas especiales, sobre los que existe una vasta literatura.

Entre estas resoluciones encontramos las que derivan de la potestad normativa interna de la Asamblea General, con gran riqueza de manifestaciones; algunas son obligatorias para sus destinatarios en virtud

de la Carta. Mayores problemas presentan las resoluciones que dimanen de la potestad normativa externa, cuya producción viene contemplada en los arts.10 y 14. Se han dado muy diversos tipos de esas resoluciones:

- Recomendaciones en el sentido estricto que da a la palabra este autor, como resoluciones emitidas con la intención de no obligar a sus destinatarios.
- Resoluciones relativas al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.
- Resoluciones que determinan la existencia de hechos o de situaciones jurídicas concretos.
- Resoluciones cuya función es expresar y registrar un acuerdo entre los miembros.
- Resoluciones que contienen declaraciones u otros pronunciamientos de carácter general. Son textos en los que la Asamblea formula solemnemente normas generales de conducta para que sean observadas por los Miembros de la Comunidad internacional durante un período de tiempo indeterminado. El contenido es variado.

Sobre el valor jurídico de las resoluciones de la Asamblea General existe una amplia polémica en cuyo detalle no podemos entrar aquí, a través de la cual se han realizado importantes progresos en el análisis de la cuestión; esto nos permite afirmar:

- Existe una serie de resoluciones relacionadas con el funcionamiento interno de la Organización que son obligatorias para sus destinatarios. No facultan a la Asamblea para dictar decisiones obligatorias para los Estados miembros; por consiguiente, las resoluciones adoptadas en base a esos artículos constituye un ejemplo de recomendación intersubjetivas, siéndoles pues, aplicables lo ya dicho con respecto a éstas.
- El hecho de que la Asamblea esté compuesta por representantes de casi todos los Estados del mundo confiere una especial significación a sus resoluciones en los planos políticos, moral y jurídico. Por lo que se refiere a este último, la falta de competencia de la Asamblea General para interpretar auténticamente la Carta y la falta de competencia legislativa stricto sensu no impide que las resoluciones contribuyan a la gestación y a la cristalización, bien de prácticas interpretativas de la Carta, bien de nuevas costumbres internacionales.
- Entre las resoluciones de la A.G. ocupa un lugar de excepción las Declaraciones. Es posible incluir que las variables que condicionan el valor jurídico de una Declaración de la A.G. de la N.U. son fundamentalmente cuatro:
 - a.-La intención de enunciar principios jurídicos.
 - b.-Mayoría por la que hay sido aprobada.
 - c.-El contenido.
 - d.-La práctica posterior de los Estados.