

## **El Secretario General de las Naciones Unidas y su interacción con las inmunidades en el derecho internacional**

Aldana Rohr\*

Contenido: Introducción. 1. La personalidad jurídica internacional de las Naciones Unidas. 1.1. El principio de especialidad en la determinación de las competencias de las Organizaciones Internacionales. 1.2. Responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales. 1.3. Inmunidades de las Organizaciones Internacionales. 2. Inmunidades de la Organización de las Naciones Unidas y de sus funcionarios. 2.1. Antecedentes: la Sociedad de Naciones. 2.2. Inmunidades de las Naciones Unidas. 2.3. La Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas y su interacción con la Carta. 2.4. Inmunidad de los funcionarios de las Naciones Unidas. 2. 5. El Secretario General de las Naciones Unidas. 2.6. Algunas especulaciones con relación a la eventual renuncia de la inmunidad del Secretario General de la ONU. 3. Conclusiones. 4. Bibliografía. 4.1. Instrumentos internacionales. 4.2. Documentos. 4.3. Jurisprudencia. 4.4. Doctrina.

## Introducción

Las Organización de las Naciones Unidas (en adelante ONU), como todas las organizaciones internacionales, se valen de sus órganos para la ejecución de las funciones que sus creadores, la mayoría de las veces, Estados, les han conferido.

Así, dentro de la estructura organizativa de la ONU, el Secretario General de las Naciones Unidas (en adelante SGNU) es el más alto funcionario de la organización, desempeñando funciones de índole administrativas, políticas y diplomáticas<sup>1</sup>.

A lo largo de las próximas líneas nos proponemos analizar el alcance de la inmunidad del Secretario General de las Naciones Unidas, y el rol que le fuera asignado al Consejo de Seguridad (en adelante CSNU) en el levantamiento de tal prerrogativa. Adelantamos que no se han advertido antecedentes prácticos relevantes, ni documentos oficiales que den cuenta de esta práctica, por lo que el análisis que

\*Aldana Rohr. Abogada (UBA). Magister en Relaciones Internacionales (UBA) y Doctoranda en Derecho (UBA). Profesora Universitaria de Derechos Humanos y Garantías y de Derecho Internacional Público, Facultad de Derecho (UBA). Directora de la obra colectiva “El ejercicio de facultades legislativas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas” (2019). Las opiniones de la autora son a título personal y no comprometen a organismo o institución alguna donde se desempeña. La autora desea agradecer los valiosos comentarios de Tomas Mariano Guisado Litterio.

<sup>1</sup> A la fecha ha habido 9 personas en el cargo, ninguna de ellos mujer. Los predecesores del Sr. Antonio Guterres fueron: Ban Ki-moon, de Corea, desde enero de 2007 hasta diciembre de 2016; Kofi Annan, de Ghana, desde enero de 1997 hasta diciembre de 2006; Boutros Boutros-Ghali, de Egipto, desde enero de 1992 hasta diciembre de 1996; Javier Pérez de Cuéllar, del Perú, desde enero de 1982 hasta diciembre de 1991; Kurt Waldheim, de Austria, desde enero 1972 hasta diciembre de 1981; U Thant, de Birmania (hoy Myanmar), desde noviembre de 1961 cuando fue nombrado Secretario General en funciones (su designación oficial como Secretario General se produjo en noviembre de 1962) hasta diciembre de 1971; Dag Hammarskjöld, de Suecia, desde abril de 1953 hasta su fallecimiento en un accidente de aviación en África en septiembre de 1961, y Trygve Lie, de Noruega, desde febrero de 1946 hasta su dimisión en noviembre de 1952. Información disponible en <https://www.un.org/sg/es/content/former-secretaries-general>

proponemos es teórico - descriptivo y, hasta podría considerarse especulativo.

Antes de adentrarnos al estudio de las inmunidades de los funcionarios de las Naciones Unidas, y en particular las del Secretario General, corresponde mencionar las inmunidades de la organización, por las estrecha vinculación que existe y porque están receptadas en los mismos instrumentos internacionales, ya sea la Carta de las Naciones Unidas (en adelante, la Carta), la Convención general sobre los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas (en adelante la Convención General), o los acuerdos de sede.

Para ello, comenzaremos por analizar el alcance y fundamento de la personalidad jurídica internacional de las Naciones Unidas, la razón de sus inmunidades y la de sus agentes y, en particular, y las prerrogativas asignadas al Secretario General de la organización en materia de inmunidades hacia su investidura en particular y en relación con las Naciones Unidas y sus agentes en general.

## 1. La personalidad jurídica internacional de las Naciones Unidas

Al ensayar una definición de las organizaciones internacionales, resulta oportuno citar a Diez de Velasco quien las ha conceptualizado como “asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídica distinta de sus miembros”<sup>2</sup>. Así, de esta definición es posible individualizar cuatro elementos esenciales que hacen a su personalidad jurídica internacional: composición esencialmente interestatal, una base generalmente convencional, una estructura orgánica permanente e independiente, y finalmente, una autonomía jurídica.

La Comisión de Derecho Internacional (en adelante CDI), en oportunidad de estudiar el

<sup>2</sup> DIEZ DE VELASCO (M), “Las Organizaciones Internacionales”, Madrid, Tecnos, 2008, p. 43.

tópico de la responsabilidad internacional, y a los efectos del Proyecto de Artículos en el cual derivó, entendió por “organización internacional” una “organización instituida por un tratado u otro instrumento regido por el derecho internacional y dotada de personalidad jurídica internacional propia. Además de los Estados, las organizaciones internacionales pueden contar entre sus miembros con otras entidades”<sup>3</sup>.

La Corte Internacional de Justicia (en adelante CJI) en su Opinión Consultiva sobre *Reparación de daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*, refiriéndose puntualmente a la ONU, pero con términos aplicables a cualquier organización internacional, sostuvo que “mientras que un Estado posee la totalidad de los derechos y deberes internacionales reconocidos por el derecho internacional, los derechos y deberes de una entidad como la Organización deben depender de sus objetivos y funciones tal como fueron especificados o implicados en sus instrumentos constitutivos y desarrollados en la práctica [...] de acuerdo al derecho internacional, debe considerarse que la Organización tiene aquellos poderes que, aunque no estén explícitamente previstos en la Carta, se le confieren por inferencia necesaria al ser necesarios para el ejercicio de sus deberes”<sup>4</sup>.

El instrumento constitutivo de las Naciones Unidas, su Carta, se nutre de disposiciones institucionales, de acuerdo a las cuales se distribuyen las competencias en este ámbito entre los órganos principales, e instrumentales, a través de las cuales se establecen herramientas o mecanismos para lograr sus objetivos, siempre en conformidad con los propósitos y principios de esta. Por ejemplo, el artículo 1.1 no se limita a hacer explícito el fin último de la Organización, sino que establece también los medios para su consecución: “Los propósitos de las Naciones

Unidas son: 1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz;...”

### 1.1. El principio de especialidad en la determinación de las competencias de las Organizaciones Internacionales

Las competencias de las organizaciones internacionales, son establecidas, por lo general, en forma convencional y delineadas por el principio de especialidad, que inspira todo su régimen jurídicos. Así, en la Opinión Consultiva sobre la *Ilicitud del Empleo de Armas Nucleares en los Conflictos Armados*, la CIJ señaló que “las organizaciones internacionales, a diferencia de los Estados, no poseen una competencia general, sino que se rigen por el “principio de la especialidad”, es decir, están investidas por los Estados que las crean de facultades cuyos límites son función de los intereses comunes cuya promoción les encomiendan esos Estados”<sup>5</sup>.

De acuerdo con este principio, los Estados transfieren competencias y poderes específicos a una organización internacional a los efectos de alcanzar ciertos objetivos, que ejecutará con autonomía. Las “competencias” son las esferas de autoridad de la organización mientras que los “poderes” se refieren a “herramientas instrumentales dentro de un determinado ámbito de competencia”<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> DIEZ DE VELASCO (M), “Instituciones de Derecho Internacional Público”, Madrid, Tecnos, 2013, p. 358.

<sup>6</sup> CIJ, *Ilicitud de la utilización de las armas Nucleares en conflictos armados*, Opinión Consultiva, 8 de julio de 1996, párr., 25 p. 78. “*International organizations are governed by the ‘principle of specialty’, that is to say, they are invested by the States which create them with powers, the limits of which are a function of the common interests whose promotion those States entrust to them.*”

<sup>7</sup> TSAGOURIAS (N) “Security Council Legislation, Article 2(7) of the UN Charter, and the Principle of Subsidiarity”, *Leiden Journal of International Law*, 24,

<sup>3</sup> Proyecto de artículos aprobado por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, en segunda lectura, en su 63º período de sesiones (2011), artículo 2.

<sup>4</sup> CIJ, *Reparación de daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*, Opinión Consultiva, 11 de abril de 1949, pp. 9-12.

La CIJ, en su Opinión Consultiva sobre *Reparación de daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas* indicó que: “En consecuencia, la Corte ha llegado a la conclusión de que la Organización es una persona internacional. [...] Significa que la Organización es un sujeto de derecho internacional y que tiene la capacidad de ser titular de derechos y deberes internacionales, y que tiene, consecuentemente, la capacidad de hacer prevalecer sus derechos mediante reclamaciones internacionales”<sup>8</sup>.

## 1.2. Responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales

El Proyecto de Artículos<sup>9</sup> sobre la Responsabilidad de las organizaciones internacionales<sup>10</sup> determina los elementos del hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional, de manera similar a los artículos sobre la responsabilidad internacional del Estado. Así, se expresa que “hay hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional cuando un comportamiento consistente en una acción u omisión: a) es atribuible a esa organización según el derecho internacional, y b) constituye una violación de una obligación internacional de esa organización.

Al delimitar las competencias y poderes de las organizaciones internacionales, los

2011, pp.539–559, p. 539.

<sup>8</sup> CIJ, *Reparación de daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*, Opinión Consultiva, Opinión Consultiva, 11 de abril de 1949, p. 9. “*Accordingly, the Court has come to the conclusion that the Organization is an international person.[...] What it does mean is that it is a subject of international law and capable of possessing international rights and duties, and that it has capacity to maintain its rights by bringing international claims*”

<sup>9</sup> Naciones Unidas A/CN.4/L.778. Responsabilidad de las organizaciones internacionales. Texto y título de los proyectos de artículo 1 a 67 aprobados en segunda lectura por el Comité de Redacción en 2011. Responsabilidad de las organizaciones internacionales.

<sup>10</sup> Véase STEINBRECHER (D), GONZÁLEZ (J) Y PERRINO (M), “Responsabilidad internacional de las Naciones Unidas en relación con las resoluciones del Consejo de Seguridad”, en *Las facultades legislativas del Consejo de Seguridad*, Buenos Aires, SGN, 2019, pp-139-174.

Estados también se protegen a ellos mismos frente a cualquier apropiación de poder subsiguiente que ejerza esa organización internacional<sup>11</sup>, en especial cuando realiza actos *ultra vires*<sup>12</sup>. En el comentario al precitado Proyecto, se señaló que no interesa si el acto considerado *ultra vires* es o no es válido de acuerdo con las reglas de la organización, en cualquier caso generará la responsabilidad internacional de la organización, pues lo que busca es proteger a las terceras partes.

El primero de los elementos del hecho internacionalmente ilícito de una organización tiene particular relevancia en nuestro objeto de estudio, por cuanto establece, en su artículo 6, que “el comportamiento de un órgano o de un agente de una organización internacional en el ejercicio de sus funciones se considerará hecho de esa organización según el derecho internacional, cualquiera que sea la posición del órgano o el agente en relación con la organización” y que “las reglas de la organización se aplicarán para determinar las funciones de sus órganos y agentes”.

El primer supuesto de atribución que prevé el Proyecto de Artículos es, lógicamente, el comportamiento de uno de los órganos o agentes de la organización. En el caso de las Naciones Unidas, y de acuerdo con lo establecido por la Corte Internacional de Justicia, le es atribuible todo comportamiento de un órgano o agente por medio del cual la Organización actúa, considerando el término “agente” en su sentido más amplio o liberal, es decir personas que actúan en nombre de la

<sup>11</sup> TSAGOURIAS (N) “Security Council Legislation, Article 2(7) of the UN Charter, and the Principle of Subsidiarity”, *Leiden Journal of International Law*, 24, 2011, pp.539–559, p. 539.

<sup>12</sup> Con relación a la extralimitación en la competencia o contravención de instrucciones, el Proyecto de Artículos de la CDI sobre Responsabilidad Internacional de las Organizaciones Internacionales nos indica que “El comportamiento de un órgano o un agente de una organización internacional se considerará un hecho de esa organización según el derecho internacional si tal órgano o agente actúa a título oficial en el marco de las funciones generales de la organización, aunque ese comportamiento exceda de la competencia del órgano o agente o contravenga sus instrucciones”.

Organización (que un órgano le haya atribuido funciones), tenga o no dicha persona una condición oficial.

Tal Proyecto indica que se entiende por “órgano de una organización internacional” toda persona o entidad que posea esta condición de conformidad con las reglas de la organización. En este sentido, “la esencia de la cuestión no está en su situación administrativa, sino en la naturaleza de su misión”. Por consiguiente, le es atribuible, aparte del comportamiento directo de sus órganos, también el de toda persona que actúa en su nombre “en el desempeño de funciones que les han sido asignadas por un órgano de la Organización”.

A los fines de analizar las mencionadas disposiciones cabe señalar que el Artículo 17 del Proyecto de Artículos de la CDI establece que una organización incurre en responsabilidad internacional si: “se sustrae del cumplimiento de una de sus obligaciones internacionales adoptando una decisión que obliga a Estados u organizaciones internacionales miembros a cometer un hecho que sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por aquella organización [o] autorizando a Estados u organizaciones internacionales miembros a cometer un hecho que sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por aquella organización y el hecho en cuestión es cometido en virtud de esa autorización”.

En este contexto, y en relación con el tema que nos convoca, la ONU se pronunció acerca de la definición de “agente” en el artículo sobre términos empleados, que se basaba en la Opinión Consultiva sobre la *Reparación de daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*, en la que la CIJ señaló que entendía el término “agente” como: “cualquier persona, sea o no remunerado y tenga o no un contrato permanente, a que un órgano de la Organización ha encomendado que ejerza, o que ayude a ejercer, una de sus funciones, en resumen toda persona por medio de la cual la organización actúa”<sup>13</sup>. Así, se

destacó que, la ONU a fin de desempeñar sus funciones, actúa de distintas maneras por conducto de una gran diversidad de personas y entidades: desde funcionarios que desempeñan funciones básicas de las Naciones Unidas hasta contratistas individuales o empresas contratistas que suministran bienes y servicios y cuyas funciones son incidentales o accesorias a las funciones de la Organización<sup>14</sup>.

Ahora bien, en el caso del SGNU, se da una circunstancia particular pues se trata del “agente” que desempeña un cargo unipersonal. La ONU actúa a través del Secretario General, obligándola internacionalmente, y atribuyéndole su comportamiento en caso de violación al derecho internacional. También, como veremos, es el Secretario General quien tiene facultades para designar otros agentes, los cuales gozarán de inmunidades. Curiosamente, el Secretario General es nombrado por la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU en adelante), a recomendación del CSNU (artículo 97), órgano también facultado a quitarle las inmunidades asignadas convencionalmente. Sobre este punto regresaremos.

### 1.3. Inmunidades de las Organizaciones Internacionales

Como fuera adelantado, las inmunidades de las organizaciones internacionales en general y de la ONU en particular, y la de sus funcionarios, están íntimamente ligadas. En todos los casos son pactadas convencionalmente, y en general en los mismos instrumentos que abordan estos aspectos.

La inmunidad puede ser conceptualizada como una excepción al ejercicio de la jurisdicción por parte del Estado que tiene competencias territorial, material, personal para juzgar determinada conducta, actuando como una prerrogativa en favor de una persona física o jurídica, en este caso un organismo internacional, a no ser sometida

<sup>13</sup> CIJ, *Reparación de daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*, Opinión Consultiva, Opinión

Consultiva, 11 de abril de 1949, párr. 177.

<sup>14</sup>A/CN.4/SER.A/2011/Add.1 (par1) Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 2011, Volumen II Primera Parte, p. 153.

compulsivamente, es decir sin su consentimiento a una jurisdicción local<sup>15</sup>. La particularidad de la situación de las organizaciones internacionales recae en que estos sujetos de derecho internacional, en tanto no son entidades soberanas, y consecuentemente están excluidas de la máxima *par in parem non habet imperium*, necesitan pactar su inmunidad, y por otro lado, ofrecer un mecanismo alternativo por el cual sus actos puedan ser sometidos a algún tipo de jurisdicción, que garantice una tutela judicial efectiva<sup>16</sup>.

Corresponde también hacer mención al concepto de jurisdicción, definida como “el poder del Estado para dictar normas, asegurar su cumplimiento y sancionar a los infractores. A los efectos del tema que nos ocupa, interesa en particular el aspecto judicial de la jurisdicción,

<sup>15</sup> Juan Martín Mainero aclara que, además de la inmunidad de jurisdicción propiamente dicha (o inmunidad de proceso), el derecho internacional reconoce otras clases de inmunidad aplicables a los agentes del Estado extranjero, como son la inmunidad de arresto (o inviolabilidad) y la inmunidad de declarar testigo. La inmunidad de arresto y la inmunidad testimonial son, en rigor de verdad, manifestaciones de la inmunidad de jurisdicción. El arresto o detención de una persona y la citación como testigo son actos que se ejecutan en virtud del ejercicio de jurisdicción judicial. Cuando se utiliza el concepto en plural de “inmunidades jurisdiccionales” es precisamente para hacer referencia a las diferentes manifestaciones de la inmunidad de jurisdicción. Véase MAINERO (J) (2019), “El régimen internacional de las inmunidades jurisdiccionales de los funcionarios públicos extranjeros”. *Tesis para acceder al rango de Ministro de Segunda Clase del Servicio Exterior de la Nación*. Instituto del Servicio Exterior de la Nación, República Argentina.

<sup>16</sup> Las inmunidades del Estado se dividen en dos tipos: la de jurisdicción, según la cual el Estado no puede ser llevado a los tribunales de otro Estado y, la de ejecución, que impide a los órganos del Estado territorial ejecutar la sentencia que eventualmente se hubiere dictado contra aquel, ni aplicarle compulsivamente una decisión administrativa. Conviene aclarar que ni aun en el primer caso el Estado extranjero está exento de cumplir con la ley del Estado territorial; simplemente no puede ser sometido a la jurisdicción de sus tribunales. Tampoco esta inmunidad lo exonera de su responsabilidad internacional: si la conducta del Estado extranjero viola una obligación internacional de dicho Estado, su responsabilidad deberá dilucidarse en el plano del derecho de gentes. La inmunidad nace de la igualdad soberana de los Estados y se expresa en la máxima feudal *par in parem non habet imperium*.

que es el poder del Estado de administrar justicia con el fin de resolver conflictos y sancionar las infracciones. El Estado tiene la facultad de ejercer su jurisdicción judicial sobre todas las personas que se encuentran en su territorio, por lo que se entiende, al menos como presunción, que aquella es territorial. No obstante, la jurisdicción puede también ejercerse subsidiariamente de manera extraterritorial debido a otros motivos (nacionalidad, intereses nacionales, naturaleza del delito)”<sup>17</sup>. Las organizaciones internacionales y sus funcionarios actúan en el territorio de los Estados, gozando de determinados privilegios e inmunidades frente a estos.

La cuestión de la inmunidad de un sujeto surge cuando existe una disputa sobre la cual un tribunal local tiene jurisdicción *ratione materiae*, pero no puede ejercerla porque una de las partes está protegida por las inmunidades: se trataría de una excepción *ratione personae*. No obstante, la situación es diferente cuando se trata de un tribunal internacional pues debe haber una base jurisdiccional que le otorgue competencia al tribunal, de lo que se infiere, en principio, que nadie, podría ser juzgado por un órgano jurisdiccional cuya competencia no haya sido aceptada por ese Estado, o el Estado haya renunciado a invocarlas. En el caso de las organizaciones internacionales, la situación es más compleja, pues no existe, en principio, un órgano jurisdiccional con competencia material amplia para juzgar el comportamiento de la ONU.

Si bien, existe la posibilidad de la solicitud de una opinión consultiva ante la CIJ respecto de la legalidad de una decisión de los órganos de la Organización de las Naciones Unidas, o que la Corte se exprese al respecto incidentalmente en el marco de una opinión consultiva solicitada por cuestiones conexas, esto no podría interpretarse como el acceso a una tutela judicial efectiva. Ahora bien, las controversias que tengan como sujetos a

<sup>17</sup> MAINERO (J) (2019), “El régimen internacional de las inmunidades jurisdiccionales de los funcionarios públicos extranjeros”. *Tesis para acceder al rango de Ministro de Segunda Clase del Servicio Exterior de la Nación*. Instituto del Servicio Exterior de la Nación, República Argentina.

órganos de las Naciones Unidas no se encuentran incluidas dentro de aquellas que pueden ser referidas a la Corte para una opinión consultiva<sup>18</sup>. Asimismo, las consecuencias de una opinión consultiva carecerían de efecto vinculante para la Organización<sup>19</sup>.

Cabe recordar el pronunciamiento de la CIJ en el Asunto relativo a *Inmunidades jurisdiccionales del Estado* respecto la naturaleza esencialmente procesal de las inmunidades<sup>20</sup>. En efecto, la CIJ indicó que estas regulan el ejercicio de la jurisdicción con respecto a una conducta particular y, por lo tanto, es completamente diferente de la ley sustantiva que determina si esa conducta es legal o ilegal<sup>21</sup>. En esa oportunidad, la CIJ agregó que “los dos conjuntos de reglas abordan cuestiones diferentes. Las reglas de la inmunidad del Estado son de carácter procesal y se limitan a determinar si los tribunales de un Estado pueden ejercer jurisdicción con respecto a otro Estado. No se refieren a la cuestión de si la conducta respecto de la cual se incoó el procedimiento fue legal o ilegal”<sup>22</sup>. Aunque, en particular, la CIJ se refiere a las inmunidades jurisdiccionales de los Estados, estas interpretaciones son de aplicación a la naturaleza procesal de las inmunidades de las organizaciones internacionales y sus agentes, a

pesar de que, como veremos, sus fundamentos y alcances son distintos.

Así, “la inmunidad actúa como una excepción al ejercicio de jurisdicción, cuya consecuencia es sustraer a una persona del accionar de la justicia. Es importante señalar que la inmunidad no prejuzga sobre la responsabilidad de los actos cometidos por la persona beneficiaria de inmunidad, quien no queda exonerada del cumplimiento de las normas del derecho sustantivo. De ahí que se atribuya a la inmunidad un carácter meramente procesal. No es acertado afirmar que la persona que goza de inmunidad queda impune ante la comisión de un ilícito, pues la inmunidad sólo actúa como una defensa procesal que dificulta la imputación, mas no exime al infractor de responsabilidad”<sup>23</sup>.

Las organizaciones internacionales y sus agentes gozan de una serie de privilegios e inmunidades destinados a garantizar la independencia necesaria para el ejercicio de sus funciones, que están delimitados por el principio de especialidad, y cuyo fundamento, mayormente es funcional. En efecto, sus inmunidades están estipuladas, en general en sus tratados constitutivos, tratados, acuerdos de sede y leyes nacionales. No obstante, su extensión presenta una gama de grados de acuerdo con los sujetos receptores, esto es los Estados, pues es justamente frente a las jurisdicciones nacionales donde se invocan estas excepciones procesales. Algunas inmunidades corresponden a la Organización Internacional y otras se refieren a sus agentes. Habitualmente los de mayor rango gozan inmunidades similares a la de los diplomáticos, mientras que al resto de los agentes se les garantiza únicamente inmunidad funcional.

Los elementos comunes que mayormente se presentan en los privilegios e inmunidades son: inmunidad de jurisdicción, inmunidad de ejecución, inviolabilidad personal,

<sup>18</sup>CRAWFORD (J) “Institutions above the law? The Security Council”, pp. 435-436. Citado en STEINBRECHER (D), GONZÁLEZ (J) Y PERRINO (M), “Responsabilidad internacional de las Naciones Unidas en relación con las resoluciones del Consejo de Seguridad”, en *Las facultades legislativas del Consejo de Seguridad*, Buenos Aires, SGN, 2019, pp-139-174.

<sup>19</sup>TZANAKOPOULOS (A) “Strengthening Security Council Accountability for Sanctions: The Role of International Responsibility”, p. 418. Véase STEINBRECHER (D), GONZÁLEZ (J) Y PERRINO (M), “Responsabilidad internacional de las Naciones Unidas en relación con las resoluciones del Consejo de Seguridad”, en *Las facultades legislativas del Consejo de Seguridad*, Buenos Aires, SGN, 2019, pp-139-174.

<sup>20</sup> CIJ, Orden de detención de 1 de abril de 2000 (República Democrática del Congo v. Bélgica), Sentencia, del 10 de julio de 2002, p. 25, párrafo 60.

<sup>21</sup> CIJ, Inmunidades jurisdiccionales del Estado (Alemania c. Italia), Sentencia, 03 de febrero de 2012, párr. 58.

<sup>22</sup> CIJ, Inmunidades jurisdiccionales del Estado (Alemania c. Italia), Sentencia, 03 de febrero de 2012, párr. 93.

<sup>23</sup> MAINERO (J) (2019), “El régimen internacional de las inmunidades jurisdiccionales de los funcionarios públicos extranjeros”. *Tesis para acceder al rango de Ministro de Segunda Clase del Servicio Exterior de la Nación*. Instituto del Servicio Exterior de la Nación, República Argentina.

inviolabilidad de los archivos, facilidad de comunicaciones, exención fiscal, facilidades migratorias, facilidades monetarias y cambiarias, facilidades aduaneras, responsabilidad laboral en contrataciones locales, y la posibilidad de renuncia a la inmunidad.

La propia Carta de las Naciones Unidas, en su artículo 105, le reconoce a la ONU privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus propósitos, y le asigna a la AGNU facultades para precisar su aplicación, todo ello con fundamento en la teoría de la funcionalidad<sup>24</sup>.

Así, en su primer período de sesiones, la AGNU trató el tema “Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas”<sup>25</sup>. En el caso de las Naciones Unidas los privilegios e inmunidades están mencionados en su tratado constitutivo (art. 105), en la Convención general sobre los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas (en adelante la Convención General) y eventualmente en los acuerdos de sede que la organización celebre. Cabe agregar que tales acuerdos son celebrados por el Secretario General actuando como representante de la organización, y en particular en materia de los privilegios e inmunidades de la misma y de sus funcionarios.

En el ámbito regional interamericano, en particular, en el Comité Jurídico Interamericano<sup>26</sup>, que es el órgano consultivo de la Organización de los Estados Americanos (en adelante, OEA) en temas de derecho

internacional adoptó en agosto de 2018 la “Guía Práctica de Aplicación de la Inmunidad Jurisdiccional de las Organizaciones Internacionales”<sup>27</sup>. No obstante, no se ha abordado la inmunidad de los funcionarios de las organizaciones internacionales o de los representantes de los Estados Miembros.

La Guía Práctica estableció diez lineamientos seguidos de notas del Relator que explican la razón que fundamenta las directrices, entre los que se mencionan: la base jurídica de la inmunidad jurisdiccional de las organizaciones internacionales, el objetivo de la inmunidad jurisdiccional, el alcance, sus límites, medios de solución de controversias, las características de los mecanismos de solución de controversias<sup>28</sup>, la comparecencia ante tribunales nacionales, la inmunidad de ejecución y la renuncia a la inmunidad de jurisdicción.

El Relator Especial concluyó entonces que no resultaba necesario que la OEA considere la elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las inmunidades jurisdiccionales de las organizaciones internacionales y que a 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.

## **2. Inmunidades de la Organización de las Naciones Unidas y de sus funcionarios**

### **2.1. Antecedentes: la Sociedad de Naciones**

Con el objeto de poder comprender el abordaje dado a la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, aprobada por la AGNU el 13 de febrero de

<sup>24</sup> Artículo 105 1. La Organización gozará, en el territorio de cada uno de sus Miembros, de los privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus propósitos.... 3.La Asamblea General podrá hacer recomendaciones con el objeto de determinar los pormenores de la aplicación de los párrafos 1 y 2 de este Artículo, o proponer convenciones a los Miembros de las Naciones Unidas con el mismo objeto

<sup>25</sup> A/RES/22(I)A-F C.6 -A/PV.31 13 febrero 1946, A/43

<sup>26</sup> Esta guía propuesta por el Relator especial Doctor Joel Hernández García contiene ciertos principios sobre la aplicación de las inmunidades de organizaciones internacionales, que se nutren de la práctica reflejada en las leyes nacionales, los acuerdos de sede y la jurisprudencia nacional.

<sup>27</sup> CJI/RES. 241 (XCIII-O/18)

<sup>28</sup> La Corte Europea de Derechos Humanos en su caso *Waite and Kennedy v. Germany* 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.



1946<sup>29</sup> corresponde hacer alguna breve mención a la práctica de la Sociedad de las Naciones en la materia.

Miller destaca que los problemas que afectaron a la Sociedad de Naciones y las respuestas dadas a tales circunstancias inspiraron muchas de las disposiciones que luego se vieron reflejadas en la Convención General. En particular, señala que los problemas se suscitaron luego de que la Sociedad de Naciones se mudara a la Confederación Suiza y, en ese contexto, surgieron algunas cuestiones con respecto a su estatus y privilegios bajo el derecho local<sup>30</sup>. El denominado *modus vivendi* estableció que la Sociedad gozaba de personalidad y capacidad internacionales y que, en principio, no podía, en virtud de las normas de derecho internacional, ser enjuiciada ante los tribunales suizos sin su consentimiento<sup>31</sup>.

El Pacto de la Sociedad de Naciones, establecía, en su artículo 7, que “*La sede de la*

*Liga queda establecida en Ginebra. El Consejo podrá resolver en cualquier momento que la sede de la Liga sea establecida en cualquier otra parte. Todos los cargos dependientes de la Liga o con ella relacionados, inclusive la Secretaría, serán accesibles igualmente a los hombres y a las mujeres. Los representantes de los miembros de la Liga y funcionarios de la misma gozarán, cuando se hallen empeñados en asuntos de la Liga, de inmunidades y privilegios diplomáticos. Los edificios y demás locales ocupados por la Liga o sus funcionarios, o por representantes que asistan a sus reuniones, serán inviolables”.*

Este se limitaba a prever prerrogativas e inmunidades “diplomáticas” para sus empleados y la inviolabilidad de sus bienes “cuando se hallen empeñados en asuntos de la Liga”, de lo que es posible inferir que tenían carácter funcional. En ese contexto, las prerrogativas e inmunidades de las organizaciones internacionales eran arenas en gran medida desconocidas<sup>32</sup>.

## 2.2. Inmunidades de las Naciones Unidas

Cuando la ONU fue creada, se la dotó de capacidad jurídica con el objeto de que pueda atender eficazmente muchas de sus necesidades, como la posibilidad de celebrar contratos, comprar bienes e invocar derechos de naturaleza privada ante los tribunales nacionales. Estas necesidades fueron receptadas en la Carta de manera muy general, al establecer en su artículo 104 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”<sup>33</sup>.

En el ámbito de las prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas se adoptó

<sup>29</sup> Entró en vigor el 17 de septiembre de 1946 y se registró ante el Secretario General el 14 de diciembre de 1946. Fue uno de los primeros tratados publicados en la colección de tratados (*Treaty Series*) de las Naciones Unidas.

<sup>30</sup> MILLER (A) “The privileges and Immunities of the United Nations”, *International Organizations Law Review* 6, 2009 7-115, pp.10-11. En ese contexto, el gobierno suizo envió una propuesta al Secretario General, incluyendo otorgarle (a) capacidad legal bajo la ley suiza (debido a su reclamo de personalidad internacional), (b) la misma inmunidad que los Estados ante los órganos judiciales y administrativos, (c) el derecho a utilizar correos, (d) exención de derechos de aduana para bienes inmuebles y personales, y (e) acceso a los tribunales suizos con la condición de que “renuncie a los beneficios de la extraterritorialidad”. “Estaba claro que había muchos detalles que trabajar para un régimen integral de privilegios e inmunidades”, pero el Gobierno sugirió que sus “propuestas podrían formar la base de un *modus vivendi* provisional para la Liga”, que podría revisarse y completarse a medida que se llegaran a acuerdos. El acuerdo del Secretario General constituyó el *Modus Vivendi* de 1921, pero, en relación con la utilización de los tribunales suizos, el Secretario General señaló que sería mejor para la Organización “retener la libertad completa” en el asunto y decidir cuándo surja algún problema.

<sup>31</sup> *Communications du Conseil Fédéral Suisse concernant le Régime des Immunités Diplomatiques du Personnel de la Société des Nations et du Bureau International du Travail*, acuerdo concertado por la Sociedad de las Naciones y el Gobierno suizo el 18 de septiembre de 1926, 7 *Official Journal of the League of Nations* (1926), anexo 911a, 1422)

<sup>32</sup> REINISCH (A), “Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados”, Disponible en Audiovisual Library of International Law United Nations, 2009, [www.un.org/law/avl](http://www.un.org/law/avl).

<sup>33</sup> REINISCH (A), “Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados”, Disponible en Audiovisual Library of International Law United Nations, 2009, [www.un.org/law/avl](http://www.un.org/law/avl).

un enfoque funcional similar. Así, según el párrafo 1 del artículo 105, “la Organización gozará, en el territorio de cada uno de sus Miembros, de los privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus propósitos”.

Sin embargo, estas normas expresadas de manera abstracta requerían ser precisadas de modo tal que los funcionarios de la organización y los jueces nacionales pudieran determinar en la práctica si las Naciones Unidas estaban facultadas para realizar un determinado acto jurídico o si gozaban de inmunidad frente a un procedimiento judicial concreto entablado contra ellas. Tampoco quedaba claro el alcance de las prerrogativas e inmunidades de que podían disfrutar los funcionarios de la ONU y los representantes de los Estados Miembros ante ella.

En el párrafo 2 del Artículo 105, establece que “los representantes de los Miembros de la Organización y los funcionarios de esta gozarán asimismo de los privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar con independencia sus funciones en relación con la Organización”.

El principio de la personalidad “funcional”, así como el de la inmunidad “funcional”, quedó firmemente establecido por los autores de la Carta. De esta manera la noción de funcionalidad se expresa en las frases “para la realización de sus propósitos” y “para desempeñar con independencia sus funciones”. En efecto, la idea de la funcionalidad es lo que determina el alcance y fundamento de su capacidad jurídica y de sus privilegios e inmunidades.

Como fuera mencionado, una vez establecidas las Naciones Unidas, se aprobó la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas y, tal como prevé el párrafo 3 del artículo 105 de la Carta de las Naciones Unidas, la Convención fue aprobada por la Asamblea General en su primer período de sesiones<sup>34</sup>, sobre la base de un proyecto de la Comisión Preparatoria.

Inicialmente, se equiparaba a los representantes de los Estados Miembros y a los funcionarios de la organización con los diplomáticos, pero con carácter funcional. No obstante, este abordaje podría ser cuestionado desde que las relaciones entre las organizaciones internacionales y los Estados no se basan en la reciprocidad, y en cualquier caso necesitan una base convencional. En efecto, como fuera señalado previamente, las inmunidades de las Naciones Unidas tienen su fundamento en la Carta y están determinadas en la Convención General, en los Acuerdos Sede que esta celebre, y en las leyes nacionales<sup>35</sup>.

En particular, los acuerdos bilaterales de sede entre las Naciones Unidas y los Estados anfitriones pueden contener disposiciones similares sobre la obligación de todas las personas que gozan de privilegios e

<sup>35</sup> Por ejemplo, el Código Civil y Comercial de la República Argentina incluye a las Organizaciones internacionales dentro de la categoría de las personas jurídicas públicas. En efecto, señala que “Son personas jurídicas públicas: b) los Estados extranjeros, las organizaciones a las que el derecho internacional público reconozca personalidad jurídica y toda otra persona jurídica constituida en el extranjero cuyo carácter público resulte de su derecho aplicable;...” Esta disposición es complementada por la que determina su ley aplicable “Las personas jurídicas públicas se rigen en cuanto a su reconocimiento, comienzo, capacidad, funcionamiento, organización y fin de su existencia, por las leyes y ordenamientos de su constitución” (art. 146).

Asimismo, existe Ley 24488 Inmunidad de Jurisdicción de los Estados Extranjeros ante los Tribunales Argentinos, no obstante no refiere a las Organizaciones Internacionales, por lo que la extensión de las inmunidades queda a la merced de los tratados y acuerdos de sede que el Estado celebre. Los cuales, según disponían constitucional tienen jerarquía superior a las leyes La Constitución Nacional de la República Argentina, establece en su art. 75 inc. 22 “Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes”.

Asimismo, de los Acuerdos de Sede suscriptos por la República Argentina es posible identificar algunos elementos comunes: a) Inmunidad jurisdiccional funcional, b) establecen deber de observar las leyes y reglamentos vigentes en la Argentina y de no interferir en los asuntos internos del país, c) establecen la obligación de cooperación con las autoridades argentinas para facilitar la adecuada administración de justicia.

<sup>34</sup> El 13 de febrero de 1946 (resolución 22 A (I))

inmunidades de respetar las leyes y reglamentos del Estado anfitrión y el deber de no interferir en los asuntos internos del Estado anfitrión<sup>36</sup>.

Algunos organismos internacionales, que incluso no tienen vínculo organizacional con Naciones Unidas, por ejemplo la Conferencia de La Haya<sup>37</sup>, hacen referencia a las normas de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas de 13 de febrero de 1946. Otros Acuerdos de Sede refieren a la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas del 18 de abril de 1961.

Como se ha dicho, los conceptos diplomáticos como reciprocidad, acreditación, reconocimiento y persona *non grata* no son aplicables en el contexto de la ONU y sus funcionarios<sup>38</sup>. Así, a diferencia de las inmunidades estatales soberanas y diplomáticas, las inmunidades de las organizaciones internacionales y de sus agentes, se basan en consideraciones diferentes, al ser sujetos de derecho internacional derivados, mayormente de voluntades estatales, sus inmunidades también deben estar pactadas voluntariamente.

Ya en 1947, la ONU indicó que tenía la responsabilidad de evitar el abuso de privilegios e inmunidades y garantizar que los funcionarios de la ONU cumplieran con las leyes locales. Así el Asesor Jurídico de la ONU informó que “el Secretario General reconoce plenamente que no se puede permitir la existencia de una inmunidad para tolerar violaciones deliberadas o imprudentes de la ley.

<sup>36</sup> BANDYOPADHYAY (R) IWATA (I) , “IV Immunities and Privileges, VII Officials, Officials (Article V Sections 17-21 General Convention” en The Conventions on the Privileges and Immunities of the United Nations and its Specialized Agencies: A Commentary, Ed. Reinisch, August, Oxford University Press, 2015, párr. 213.

<sup>37</sup> Buenos Aires, 07 de mayo de 2010, en vigor desde 23 de agosto de 2013.

<sup>38</sup> BANDYOPADHYAY (R) IWATA (I) , “IV Immunities and Privileges, VII Officials, Officials (Article V Sections 17-21 General Convention” en The Conventions on the Privileges and Immunities of the United Nations and its Specialized Agencies: A Commentary, Ed. Reinisch, August, Oxford University Press, 2015, párr. 5.

Con este fin, ha ordenado que se tomen medidas estrictas para garantizar el cumplimiento de las leyes de la comunidad por parte de todos los funcionarios y empleados de la Organización<sup>39</sup>.

### 2.3. La Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas y su interacción con la Carta

La Convención General precisa el concepto de personalidad e inmunidad “funcionales” de las Naciones Unidas y contiene disposiciones detalladas sobre las prerrogativas e inmunidades de sus funcionarios y de los representantes de los Estados Miembros.

Se ha expresado que “debido a su alto grado de precisión, los artículos de la Convención se consideran directamente aplicables en muchos ordenamientos jurídicos nacionales. Esto significa que los tribunales nacionales pueden recurrir directamente a ellos sin necesidad de que exista legislación nacional que los desarrolle”<sup>40</sup>.

Curiosamente, la Convención se estructura en un preámbulo, compuesto por tres párrafos preambulares, nueve artículos, el noveno denominado “artículo final”, y cada artículo subdividió en secciones, en total treinta y seis.

La sección 1 del artículo I define la personalidad “funcional” de las Naciones Unidas como una “personalidad jurídica” que lleva aparejada la capacidad específica de: “a) contratar; b) adquirir y disponer de propiedades, inmuebles y muebles; c) entablar

<sup>39</sup> BANDYOPADHYAY (R) IWATA (I) , “IV Immunities and Privileges, VII Officials, Officials (Article V Sections 17-21 General Convention” en The Conventions on the Privileges and Immunities of the United Nations and its Specialized Agencies: A Commentary, Ed. Reinisch, August, Oxford University Press, 2015, párr. 210.

<sup>40</sup> REINISCH (A), “Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados”, Disponible en Audiovisual Library of International Law United Nations, 2009, [www.un.org/law/avl](http://www.un.org/law/avl).

procedimientos judiciales”. Con esta disposición queda claro que las Naciones Unidas pueden realizar operaciones cotidianas que se rigen por el derecho privado<sup>41</sup>.

La sección 2 consagra cierta inmunidad absoluta para la ONU, que podría considerarse alejada de la inmunidad funcional reconocida en la propia Carta, y lo hace a tenor del siguiente texto: “las Naciones Unidas, así como sus bienes y haberes en cualquier parte y en poder de cualquier persona, gozarán de inmunidad contra todo procedimiento judicial a excepción de los casos en que renuncie expresamente a esa inmunidad. Se entiende, sin embargo, que esa renuncia no se aplicará a ninguna medida judicial ejecutoria”.

Aquí pueden aparecer conflictos desde la jerarquía e interpretación de las normas aplicables, por un lado, la Carta establece una inmunidad funcional a la ONU y la Convención General, por veces, absoluta. Al respecto, y si bien la Convención General es *lex specialis*, y por lo tanto se aplica la máxima *lex specialis derogat lege generali*, que indica que cuando dos o más normas tratan una misma cuestión, deberá darse precedencia a la que sea más específica, pero que cuya aplicabilidad es afectada al menos por una de sus excepciones<sup>42</sup>: el caso de las obligaciones que derivan de la Carta de las Naciones Unidas (artículo 103), que han de prevalecer sobre cualquier otra obligación internacional. Además, podría resultar aplicable la Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados de 1986, que regula los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales y organizaciones internacionales entre sí, que le otorga competencia consultiva a la CIJ cuando estén involucradas normas de *jus cogens* y en este supuesto la opinión consultiva que se emita será aceptada como decisiva por

41 REINISCH (A), “Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados”, Disponible en Audiovisual Library of International Law United Nations, 2009, [www.un.org/law/avl](http://www.un.org/law/avl).

42 La segunda excepción la encontramos en las normas imperativas, *jus cogens*.

todas las partes en la controversia de que se trate<sup>43</sup>.

A diferencia de la mencionada inmunidad absoluta conferida a las Naciones Unidas en la Convención General, la inmunidad de los funcionarios, con excepción de aquellos especificados en el artículo V sección 19 es limitada a lo que es conocido como la inmunidad funcional. Esta inmunidad funcional no está limitada o definida en la Carta o en la Convención General, pero es entendida como la inmunidad necesaria para el desarrollo de los actos oficiales<sup>44</sup>. Y como veremos, corresponderá al Secretario General determinar si un acto es considerado dentro de esta categoría o no.

Asimismo, esta disposición se refiere a la facultad de la Organización para renunciar a su inmunidad sin especificar el funcionario u órgano que tiene la legitimidad para hacerlo, por lo que podría hacerse una interpretación extensiva de las secciones 20, 23 y 29 que reservan al Secretario General la autoridad para decidir acerca de la renuncia de inmunidad con respecto a los funcionarios y expertos o peritos en misión<sup>45</sup>.

43 Véase Art. 66 inc. 2 e) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales.

44 BANDYOPADHYAY (R) IWATA (I) , “IV Immunities and Privileges, VII Officials, Officials (Article V Sections 17-21 General Convention” en The Conventions on the Privileges and Immunities of the United Nations and its Specialized Agencies: A Commentary, Ed. Reinisch, August, Oxford University Press, 2015, párr. 28.

45 Inter-office memorandum to the Acting Director of the Legal Department, concerning the waiver of immunity – actual and implied, United Nations Juridical Yearbook: Special Edition , p. 3. “Since permission is given by the General Convention to the United Nations to waive its immunity in any particular case insofar as legal process is concerned, it is to be supposed that the authority to carry out such a waiver is placed with the Secretary-General, since the Secretary-General is responsible for the administration of the United Nations. It would not be feasible to expect the Secretary-General to ask further authority from the General Assembly in each instance that legal process is to be served upon the United Nations, also the fact that the General Assembly found it necessary to write in a limitation upon the extent of any waiver

El Secretario General es quien debe determinar en qué circunstancias levantar la inmunidad en interés de las Naciones Unidas, desistimiento que no puede ser pactado anticipadamente<sup>46</sup>, por lo que corresponderá determinar las condiciones de mérito y conveniencia en cada caso concreto. En la práctica, el Secretario General no ha delegado formalmente este poder de renuncia a ningún otro funcionario subordinado. Sin embargo, en las últimas décadas, la mayoría de los asuntos se deciden por recomendación del Asesor Jurídico de la ONU, o su adjunto, y son ejecutados por ellos<sup>47</sup>, indicando que la exención de tal beneficio se ejecutó en nombre del Secretario General<sup>48</sup>.

Esta facultad del Secretario General puede fundamentarse en su investidura como máximo funcionario administrativo de la

insofar as execution is concerned would indicate that the General Assembly intended to transfer this authority to the Secretary-General since if it were itself the waiving authority, there would be no necessity for making a limitation for its own right of waiver. This argument might be countered by stating that it is specifically provided in the General Convention that the Secretary-General may waive immunity insofar as officials and experts of the United Nations are concerned (sections 20, 23, 29). However, such a provision would be necessary in this instance since otherwise it might be supposed that the official or expert was entitled to waive his own immunity. In the case of the United Nations, the Secretary-General is "the chief administration officer of the Organization" and therefore such a clarification concerning the ability of the Secretary-General to waive the Organization's immunity probably did not appear to be necessary to the Preparatory Commission or the General Assembly. In this connection, it is interesting to note, that the Secretary General of the League of Nations was able to waive the immunity of the League and in fact negotiated the "Modus Vivendi" with the Swiss Government without submitting it to the Assembly for ratification or approval" (see Jessup, *A Modern Law of Nations*).

<sup>46</sup> MILLER (A), "The privileges and Immunities of the United Nations", *International Organizations Law Review* 6 (2009) 7-115, p.91.

<sup>47</sup> Por ejemplo, Nota dirigida a Brian Concannon, Director del Instituto para la Justicia y Democracia en Haití, de fecha 21 de febrero de 2013, vinculada a los casos de cólera en Haití.

<sup>48</sup> MILLER (A) "The privileges and Immunities of the United Nations", *International Organizations Law Review* 6 (2009) 7-115, p. 92.

Organización, de conformidad con el artículo 97 de la propia Carta, y en el hecho de que es quien tiene la autoridad para designar personal que permite que la estructura orgánica funcione de manera permanente. Asimismo, compete al Secretario General determinar las categorías de los funcionarios y expertos a quienes se aplican las inmunidades y privilegios de la Convención General. En efecto, es quien debe someter la lista de estas categorías a la Asamblea General y después las categorías serán comunicadas a los Gobiernos de todos los Miembros, y actualizadas periódicamente.

Por otro lado, los Estados Miembros se han comprometido a respetar el carácter exclusivamente internacional de las responsabilidades del Secretario General y del personal de la Secretaría. También, los Estados han asumido el compromiso de abstenerse de influenciarlos en el desempeño de sus responsabilidades asignadas.

La sección 20 de la Convención General señala expresamente que "Las prerrogativas e inmunidades se otorgan a las funciones en interés de las Naciones Unidas y no en provecho de los propios individuos. 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 Naciones Unidas. En el caso del Secretario General, el Consejo de Seguridad tendrá el derecho de renunciar a la inmunidad". Esta sección le otorga un amplio grado discrecionalidad al Secretario General en el derecho de renunciar las inmunidades de cualquier funcionario, con el límite de no perjudicar los intereses de la ONU. Estos "intereses", indefinidos deberían interpretarse a la luz de los principios y propósitos de la ONU, y de manera dinámica. También establece el deber de no mantenerla cuando "impida el curso de la justicia".

Como contrapunto, la sección 29 establece que las Naciones Unidas "tomarán las medidas adecuadas para la solución de: a) disputas originadas por contratos u otras

disputas de derecho privado en las que sean parte las Naciones Unidas; b) disputas en que esté implicado un funcionario de las Naciones Unidas, que por razón de su cargo oficial disfruta de inmunidad, si el Secretario General no ha renunciado a tal inmunidad”. Lo que no especifica es el órgano que debe tomar tales medidas en las desavenencias de índole contractual o civil, ni tampoco en los casos en los que esté implicado un funcionario, lo que podría entenderse como casos en los cuales se cuestione su responsabilidad penal individual, si el Secretario General no renunció previamente.

La CIJ ha reconocido que a la ONU le interesa mantener la inmunidad de sus funcionarios si las acciones en disputa se realizaron en el desempeño de sus deberes oficiales. En la Opinión Consultiva relativa a la *Inmunidad judicial de un Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos* ha expresado que “el Secretario General, en su condición de primer funcionario administrativo de la Organización, es el principal responsable de salvaguardar los intereses de la Organización. Con tal fin, le corresponde decidir si sus agentes han actuado en el ámbito de sus funciones y, en todo caso, proteger a esos agentes, incluidos los peritos que desempeñan una misión, invocando su inmunidad. Esto significa que el Secretario General tiene la facultad y la obligación de comunicar su opinión al Gobierno de un Estado miembro y, si procede, pedirle que actúe en consecuencia y, concretamente, que ponga esa opinión en conocimiento de los tribunales internos cuando la actuación de un agente haya originado o pueda originar una acción judicial”<sup>49</sup>.

Por su parte, la sección 21 indica que las Naciones Unidas “cooperarán en todo momento con las autoridades apropiadas de los Miembros para facilitar la administración adecuada de la justicia, asegurar el cumplimiento de las regulaciones policiales y evitar la ocurrencia de cualquier abuso en relación con los privilegios, inmunidades e instalaciones

mencionadas en este artículo. Si bien la Convención General otorga ciertos privilegios e inmunidades a los funcionarios para que puedan desempeñar sus funciones de forma independiente, sin influencia de los Estados, la sección 21 del artículo V establece la obligación de contrarrestar el equilibrio de las Naciones Unidas para garantizar que sus privilegios e inmunidades no sean abusados por sus funcionarios, y que estos sean considerados por los Estados receptores “por encima de la ley”<sup>50</sup>.

Así, las Naciones Unidas tienen el deber de “cooperar en todo momento [...] para facilitar la administración adecuada de la justicia”, “no impedir el curso de justicia” y sin perjudicar los “intereses de la ONU”. La colaboración en virtud de esta sección no requiere necesariamente una exención procesal, y a menudo se proporciona de manera informal, como cooperación voluntaria, sin perjuicio de los privilegios e inmunidades de la ONU en situaciones en las que la ONU y su personal no están sujetos a procesos legales<sup>51</sup>.

La observancia de los reglamentos policiales y la prevención del abuso de los privilegios, inmunidades e instalaciones otorgadas a los funcionarios se han asegurado principalmente a través de medios administrativos, por ejemplo, mediante el Estatuto<sup>52</sup> y las Reglas del Personal de las

<sup>49</sup> CIJ, Diferencia relativa a la inmunidad judicial de un Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos, Opinión Consultiva del 29 de abril de 1999, párr. 60.

<sup>50</sup> BANDYOPADHYAY (R) IWATA (T) , “IV Immunities and Privileges, VII Officials, Officials (Article V Sections 17-21 General Convention)” en *The Conventions on the Privileges and Immunities of the United Nations and its Specialized Agencies: A Commentary*, Ed. Reinisch, August, Oxford University Press, 2015, párrs. 203-204.

<sup>51</sup> BANDYOPADHYAY (R) IWATA (T) , “IV Immunities and Privileges, VII Officials, Officials (Article V Sections 17-21 General Convention)” en *The Conventions on the Privileges and Immunities of the United Nations and its Specialized Agencies: A Commentary*, Ed. Reinisch, August, Oxford University Press, 2015, párrs. 207 -208.

<sup>52</sup> El Estatuto del Personal enuncia las condiciones básicas de servicio y los derechos, deberes y obligaciones fundamentales de la Secretaría de las Naciones Unidas. Este Estatuto fija los principios generales de la política de personal que debe seguir-se en la dotación de personal y la administración de la Secretaría.

Naciones Unidas<sup>53</sup> e instrucciones administrativas.

#### **2.4. Inmunidad de los funcionarios de las Naciones Unidas**

La sección 18 de la Convención General establece que “Los funcionarios de la Organización; a) estarán inmunes contra todo proceso judicial respecto a palabras escritas o habladas y a todos los actos ejecutados en su carácter oficial; b) estarán exentos de impuestos sobre los sueldos y emolumentos pagados por la Organización; c) estarán inmunes contra todo servicio de carácter nacional; d) estarán inmunes, tanto ellos como su esposa e hijos menores de edad, de toda restricción de inmigración y de registro de extranjeros;[...].”

Estos privilegios e inmunidades están destinados a permitir que los funcionarios ejerzan sus funciones independientemente del control o la influencia nacional<sup>54</sup>. Por lo tanto, el Secretario General de la ONU tiene el deber de

<sup>53</sup>El Reglamento del Personal 1.1 (f) reitera que las prerrogativas e inmunidades de que disfrutaban las Naciones Unidas en virtud del artículo 105 de la Carta se confieren en beneficio de la Organización. Esas prerrogativas e inmunidades no eximen a los funcionarios de la observancia de las leyes y ordenanzas de policía del Estado en que se encuentren ni del cumplimiento de sus obligaciones como particulares. En todos los casos en que se plantee una cuestión relativa a la aplicación de esas prerrogativas e inmunidades, los funcionarios interesados deberán informar inmediatamente de ello al Secretario General, que es la única persona que podrá decidir si existen esas prerrogativas e inmunidades y si procede renunciar a ellas de conformidad con los instrumentos pertinentes.

<sup>54</sup> Al respecto, el Reglamento del Personal 1.1 (b) establece que Los funcionarios deberán hacer la siguiente declaración escrita en presencia del Secretario General o de su representante autorizado: “Declaro y prometo solemnemente estar dispuesto a ejercer con toda lealtad, discreción y conciencia las funciones a mí confiadas como funcionario público internacional de las Naciones Unidas, desempeñar esas funciones y regular mi conducta teniendo en cuenta solamente los intereses de las Naciones Unidas, y no solicitar ni aceptar instrucciones, con respecto al cumplimiento de mis deberes, de ningún gobierno ni de ninguna fuente ajena a la Organización. Declaro y prometo solemnemente, asimismo, estar dispuesto a respetar las obligaciones que me incumben de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto y el Reglamento del Personal.”

renunciar a la inmunidad si determina que el mantenimiento de la inmunidad impedirá el curso de la justicia y si puede hacerlo sin perjudicar los intereses de la ONU.

Corresponde destacar que la obligación prevista en la Convención General de establecer medios alternativos de solución de controversias en los casos de inmunidad de jurisdicción de la Organización puede considerarse como corolario del derecho de acceso a una tutela judicial efectiva, contemplado en los principales instrumentos de derechos humanos. No obstante, la ausencia de pactar un mecanismo jurisdiccional impediría a los Estados Miembros afectados no solo acceder a una jurisdicción competente, sino también que los individuos cuyos derechos hayan sido vulnerados, como consecuencia del comportamiento conducta atribuible a una organización internacional violatoria, se vean privados de una tutela judicial efectiva, y eventual reparación, si el Secretario General no renuncia a tal beneficio.

También existe la obligación de las Naciones Unidas de cooperar con los Estados miembros para facilitar la administración adecuada de la justicia, garantizar el cumplimiento de las normas policiales y evitar que los funcionarios abusen de los privilegios e inmunidades que se les otorgan. Este enfoque funcional parece haber equilibrado con éxito las necesidades de las Naciones Unidas con respecto a sus funcionarios frente a las necesidades de los Estados Partes<sup>55</sup>.

Las inmunidades estipuladas en el artículo V sección 18 (a) son las más fundamentales e importantes otorgadas a la ONU para sus funcionarios. Esta norma es un corolario necesario de la inmunidad otorgada a la ONU en virtud del artículo II sección 2 y es indispensable para garantizar la independencia de los funcionarios de las Naciones Unidas en el

<sup>55</sup> BANDYOPADHYAY (R) IWATA (T) , “IV Immunities and Privileges, VII Officials, Officials (Article V Sections 17-21 General Convention” en *The Conventions on the Privileges and Immunities of the United Nations and its Specialized Agencies: A Commentary*, Ed. Reinisch, August, Oxford University Press, 2015, párr. 6.

desempeño de sus funciones oficiales, libres del control o interferencia de cualquier gobierno. La importancia primordial de esta inmunidad se reafirma por el hecho de que la ONU se ha opuesto sistemáticamente a las reservas a esta disposición<sup>56</sup>.

El Consejero Legal de las Naciones Unidas ha dicho que “No era la intención de las disposiciones con respecto a la inmunidad en el proceso legal o el principio de protección funcional colocar a los funcionarios por encima de la ley, sino garantizar, antes de tomar cualquier medida contra ellos, que no hay actos oficiales involucrados y que no hay intereses de la [ONU] que [estén] perjudicados”<sup>57</sup>. En los casos en que el Secretario General de las Naciones Unidas determine que se aplica la inmunidad, los Estados Partes tienen la obligación de informar a sus tribunales nacionales de esta determinación. Esta inmunidad continúa aplicándose a los actos realizados por el funcionario durante su período de empleo en la ONU, incluso después de que

el funcionario deje de ser un funcionario de la ONU<sup>58</sup>.

Esta provisión es de extrema importancia ya que cuando actúan en su capacidad oficial, los actos oficiales son actos de las Naciones Unidas, y la nacionalidad de los funcionarios es totalmente irrelevante<sup>59</sup>.

## 2. 5. El Secretario General de las Naciones Unidas

Antes de explorar las inmunidades del Secretario General en particular, haremos una breve mención a sus facultades, toda vez que, como hemos señalado, sus inmunidades tienen carácter funcional, por lo que resulta útil definir cuáles son sus competencias y así poder individualizar cuales serían los actos oficiales alcanzados por la inmunidad del más alto funcionario administrativo de la organización. Díez de Velasco destaca que “las circunstancias políticas, la propia vida de la Organización e incluso la personalidad de los Secretarios Generales han influido para que hoy sus funciones hayan rebasado con mucho la idea primitiva de simple funcionario administrativo y se hayan ampliado a otros campos como el político y diplomático”<sup>60</sup>, y que sus competencias no están completamente reglamentadas, “han ido ensanchándose de forma notable, llegando a una complejidad extrema”<sup>61</sup> que se podrían clasificar en dos grandes grupos: las funciones técnico administrativas y las funciones político diplomáticas.

En adición, la doctrina autorizada ha

<sup>56</sup>BANDYOPADHYAY (R) IWATA (T) , “IV Immunities and Privileges, VII Officials, Officials (Article V Sections 17-21 General Convention” en *The Conventions on the Privileges and Immunities of the United Nations and its Specialized Agencies: A Commentary*, Ed. Reinisch, August, Oxford University Press, 2015, párr.27. Allí se cita el Memorandum from the General Counsel of UNRWA concerning the scope and effect of the privileges and immunities required under the 1946 Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations for locally recruited staff, 15 May 1968, (1968) UNJYB 212, 213.

<sup>57</sup>BANDYOPADHYAY (R) IWATA (T) , “IV Immunities and Privileges, VII Officials, Officials (Article V Sections 17-21 General Convention” en *The Conventions on the Privileges and Immunities of the United Nations and its Specialized Agencies: A Commentary*, Ed. Reinisch, August, Oxford University Press, 2015, párr. 29. Allí se cita el Statement made by the Legal Counsel at the 59th meeting of the Fifth Committee of the General Assembly on 1 December 1981 concerning the privileges and immunities of officials of the United Nations and the Specialized Agencies—concept of functional immunity—right of the Secretary-General under the international instruments in force to independently determine, in case a staff member is being subjected to legal process, whether an official act is involved—meaning of the term ‘officer’ in the Conventions on the Privileges and Immunities of the United Nations and of the Specialized Agencies, 1 December 1981, (1981) UNJYB 161, 161.

<sup>58</sup>BANDYOPADHYAY (R) IWATA (T) , “IV Immunities and Privileges, VII Officials, Officials (Article V Sections 17-21 General Convention” en *The Conventions on the Privileges and Immunities of the United Nations and its Specialized Agencies: A Commentary*, Ed. Reinisch, August, Oxford University Press, 2015, párr. 30.

<sup>59</sup> El Reglamento del Personal 1.1 (a) Los miembros del personal son funcionarios públicos internacionales. Sus responsabilidades como funcionarios no son de orden nacional, sino exclusivamente de orden internacional

<sup>60</sup> DIEZ DE VELASCO (M), “Las Organizaciones Internacionales”, Madrid, Tecnos, p. 221.

<sup>61</sup> *Idem*.



subrayado que el artículo 99 es la provisión de la Carta que resalta más explícitamente el rol político que se espera que el Secretario General desarrolle<sup>62</sup>.

En la práctica, entonces, el Secretario General y la Secretaría<sup>63</sup> están configurados para desempeñar dos funciones distintas. Una es como personal de servicio permanente para facilitar el funcionamiento efectivo de las Naciones Unidas, y la otra, dirigir la Organización de tal manera que se cumplan sus objetivos establecidos, que en cualquier momento pueden coincidir o no con los intereses de determinados Estados miembros. La función del SGNU y de los funcionarios de la Secretaría es de carácter estrictamente internacional. La Carta contiene dos prescripciones al respecto en las que ordena al Secretario y a los funcionarios que no soliciten ni reciban instrucciones de ningún gobierno ni autoridad ajena a la organización, así como abstenerse de actuar de forma alguna que sea incompatible con su condición de funcionarios responsables únicamente ante la Organización (artículo 100.1 Carta). La anterior prescripción se complementa con el compromiso por parte de los Estados miembros de respetar el carácter internacional del SGNU y del personal de la Secretaría (artículo 100.2 Carta).

En la selección del Secretario General corresponde destacar el papel de la Asamblea General en su nombramiento que se efectúa a recomendación del Consejo de Seguridad. Actualmente, se eligen por aclamación y aunque la Carta no lo prevé, a partir de la Resolución 60/286 (2006) se busca que el proceso de selección incluya a todos los Estados Miembros y sea más transparente y que, durante el proceso de identificación y nombramiento del mejor

candidato para el puesto, se tengan en cuenta debidamente la rotación regional y la igualdad entre los géneros<sup>64</sup>. Más allá de las buenas intenciones de la resolución, no todos los criterios para la selección se han visto reflejados en los más de 70 años de vida de las Naciones Unidas

Las funciones principales asignadas al Secretario General, explícitamente o por inferencia pueden consistir en funciones administrativas y ejecutivas generales, funciones técnicas, funciones financieras, funciones de organización y administración, políticas y de representación<sup>65</sup>. Así, dentro de los criterios a tener en cuenta para su selección se ha subrayado la importancia de e que los candidatos al puesto tengan y demuestren, entre otras cosas, adhesión a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, gran capacidad de liderazgo y experiencia administrativa y diplomática”<sup>66</sup>.

Hemos destacado que una de las funciones políticas y diplomáticas más relevantes es la de poder llamar la atención del CSNU en cualquier asunto que, en su opinión, pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales (artículo 99 de la Carta). Esta facultad no se limita solamente a las controversias entre Estados, sino también a cualquier asunto susceptible de conducir a quebrantamientos de la paz. Así, junto a la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, el Secretario General también desempeña funciones en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, ya sea llamando la atención al Consejo de Seguridad (artículo 99), como hemos indicado o bien ejerciendo funciones diplomáticas, como por ejemplo ser mediador.

<sup>62</sup> CHESTERMAN (S), JOHNSTONE (I) y MALONE (D), “Law and practice of the United Nations”, Oxford University Press, 2016, p. 172.

<sup>63</sup> La Secretaría se estructura de forma departamental. Cada departamento u oficina cuenta con un área distinta de acción y responsabilidad y se coordina con los demás para asegurar la cohesión y la labor cotidiana de la Organización en sus oficinas y estaciones repartidas por todo el mundo. El responsable máximo de la Secretaría es el Secretario General. Véase <https://www.un.org/es/about-un/index.html>

<sup>64</sup> A/RES/60/286 4 II. Selección del Secretario General; párr. 19.

<sup>65</sup> Report of the Preparatory Commission of the United Nations, 23 December 1945, párr. 8 citado en CHESTERMAN (S), JOHNSTONE (I) y MALONE (D), “Law and practice of the United Nations”, Oxford University Press, 2016.

<sup>66</sup> A/RES/60/286 4 II. Selección del Secretario General; párr. 22.

En efecto, es posible individualizar que el Secretario General goza de cierta flexibilidad de acción, en particular cuando se le asignan competencias que puede ejercer con la discrecionalidad y que en distintos instrumentos se expresan en frases tales como “en su opinión”, “a su propio criterio”.

## 2.6. Algunas especulaciones con relación a la eventual renuncia de la inmunidad del Secretario General de la ONU

Como hemos señalado, el Secretario General goza de las inmunidades estipuladas en la sección 18 de la Convención General, por ser un funcionario de la ONU y, adicionalmente las establecidas en la sección 19 del mismo instrumento. En efecto, éste y otros altos funcionarios de la ONU disfrutaban de privilegios diplomáticos e inmunidades, exenciones e instalaciones conforme el derecho internacional, y es el Consejo de Seguridad el órgano con derecho a levantar tal inmunidad conforme la última oración de la sección 20, que se expresa en una tónica facultativa, otorgándole un alto grado de discrecionalidad de esta manera “en el caso del Secretario General, el Consejo de Seguridad tendrá el derecho de renunciar a la inmunidad”.

En esta dinámica se puede observar un vínculo circular entre el Secretario General y el Consejo de Seguridad. El CSNU recomienda su nombramiento, y a la vez es el órgano facultado a levantar sus inmunidades. Ni siquiera el propio SGNU puede hacerlo por sí mismo, siguiendo la lógica de la Convención General, siempre es otro órgano el que tiene la facultad de renunciar, y ello por ser privilegios otorgados por virtud de la funcionalidad del órgano, y no en beneficio de los individuos.

Como hemos adelantado, hasta la fecha no se han encontrado casos en los cuales se haya solicitado al Consejo de Seguridad que anule la inmunidad del Secretario General de la ONU. También habría que hacer un esfuerzo por imaginar una situación en la que se pueda llegar a desarrollar tal escenario. Uno de ellos podría derivar de las Operaciones de Mantenimiento de Paz, en particular cuando determinadas

funciones de dirección o control son asignadas al Secretario General, que podrían derivar en un reclamo hacia su investidura por ante las jurisdicciones locales donde estas se desplieguen<sup>67</sup>, circunstancias no contempladas en la Convención General.

En consecuencia, no es posible analizar desde la práctica cómo las normas aplicables se han articulado en un caso concreto. Lo que lleva a plantearnos algún interrogante con cierto tenor especulativo respecto de cómo sería su ejecución.

En principio, podríamos suponer que se trataría de una disputa, término que fue objeto de consideración por la Corte Permanente de Justicia Internacional en el caso *Concesiones Mavrommatis en Palestina* “como un desacuerdo sobre un punto de hecho o de derecho, una contradicción, una oposición de tesis jurídica o de intereses entre dos personas”<sup>68</sup>. Un Estado intentando ejercer su jurisdicción contra una persona con inmunidades funcionales.

Por otro lado, estaríamos frente una

<sup>67</sup> En particular, en algunos casos el CSNU ha establecido misiones en las cuales le asigna facultades al Secretario General de las Naciones Unidas, por ejemplo la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (CSNU 1255 (1999), fue establecida una presencia internacional, nombrada por el Secretario General. En otras misiones, por ejemplo el establecimiento de la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya, la Administración de Transición de las Naciones Unidas en Eslavonia Oriental, Baranja y Srijem Occidental y la Administración de Transición de las Naciones Unidas para Timor Oriental, se advierte que el CSNU pone bajo la exclusiva órbita de la ONU, al menos, la dirección del Poder Ejecutivo Nacional. Esto quiere decir que, el CSNU, a través del Secretario General, dirige el gobierno de estos países para el cumplimiento de distintos objetivos, como el establecimiento del estado de derecho o la protección de civiles. En la Operación de las Naciones Unidas en Costa de Marfil, por ejemplo mediante Res. CSNU 1635 (2005), se determinó que se establezca un Representante Especial del Secretario General para controlar al Primer Ministro. Para mayor información véase al respecto SALOMON (M) en “Las facultades legislativas del Consejo de Seguridad en las operaciones de mantenimiento de la paz” en Las facultades legislativas del Consejo de Seguridad, Buenos Aires, SGN, 2019, pp-139-174.

<sup>68</sup> PCIJ, *Concesiones Mavrommatis en Palestina*, serie A, No. 2, 1924, p. 11.

laguna normativa acerca del procedimiento a través del cual el CSNU podría ejercer su derecho a renunciar tal prerrogativa, entonces cabría reflexionar: ¿el levantamiento a la inmunidad debería efectuarse a pedido de cualquier Estado Parte en ejercicio de la protección diplomática? ¿Debería solicitarlo el Estado que pretenda ejercer su jurisdicción? ¿Debería hacerse a través de uno de los Estados Miembros del CSNU? ¿Debería hacerse a través de la AGNU? ¿Podría activar el mecanismo el propio Secretario en el entendimiento de que mantener su propia inmunidad podría poner en peligro el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales? ¿Se podría solicitar una opinión consultiva a la CIJ a los efectos de que determine su alcance? ¿El Estado, que pretenda ejercer su jurisdicción, se lo consideraría como parte de una controversia con las implicancias que esto conlleva en el ejercicio de las facultades del CSNU en el marco del Capítulo VI de la Carta, conforme establece el artículo 27?

Cabe recordar que, por las facultades amplias asignadas a la AGNU en el artículo 10 y, con los límites establecidos por el artículo 12, este órgano deliberativo puede discutir y hacer recomendaciones sobre cualesquier asuntos o cuestiones dentro de los límites de la Carta o que se refieran a los poderes y funciones de cualquiera de los órganos creados por esta Carta, lo que incluiría la aplicación de los artículos 104 y 105, y las facultades asignadas al CSNU por la Convención General. Asimismo, y si así lo entendiera la AGNU, ésta podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia situaciones susceptibles de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales, conforme el artículo 11.3 de la Carta.

También, la AGNU podrá recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualesquiera situaciones, sea cual fuere su origen, que a juicio de la Asamblea puedan perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones, incluso las situaciones resultantes de una violación de las disposiciones de esta Carta que enuncian los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 14.

Por otro lado, teniendo en cuenta el margen de discreción que se le asigna al CSNU en el ejercicio de su derecho a levantar la inmunidad del SGNU, se podrían aplicar los procedimientos relativos a la solución pacífica de controversias si este órgano pondera que tal situación internacional puede ser susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales o conducir a quebrantamientos, o bien por virtud de sus poderes implícitos podría tratar sobre tal controversias aunque no revistan estas características, conforme establece el artículo 38 de la Carta, si lo solicitan todas las partes en una controversia.

En estos casos, el CSNU puede conocer de aquellas controversias o situaciones que les sometan a instancia de cualquier Estado miembro de ONU, aunque no sea parte en la controversia o situación (artículo 35.1); a instancia de un Estado que no sea Miembro de la ONU, siempre y cuando sea parte en la controversia y acepte de antemano las obligaciones de arreglo pacífico establecidas en la Carta (artículo 35.2), a instancia de la Asamblea General (artículo 11.3) y a instancia del Secretario General (artículo. 99).

Además, una vez levantada la inmunidad, ¿Cuál sería su alcance? ¿Comprendería una renuncia a la inmunidad de ejecución, que podría incluir la detención del SGNU?

Hasta aquí, son meras especulaciones. A todo evento, lo que sí está claro es que es el CSNU el órgano con facultad para decidir, lo que no resulta preciso es cómo, ni qué tipo de resolución deberá adoptar el CSNU en caso decidir que quiere ejercer tal derecho.

### **3. Conclusiones**

Como habíamos adelantado, dada la ausencia de práctica relevante en lo que refiere a las inmunidades del SGNU, el trabajo que hemos expuesto es meramente descriptivo y especulativo. Este alto funcionario goza de inmunidades, establecidas en la Convención General, y es el CSNU el órgano con derecho a decidir si las renuncia o no. El órgano que

nombra al SGNU, cuya investidura intrínsecamente lleva las inmunidades, es el mismo órgano que podría hacerlo comparecer ante la jurisdicción de un Estado, aunque resulta incierto si tal renuncia podría implicar, incluso su detención.

Por otro lado, aplicar por analogía las normas relativas a las inmunidades de los Estados y de sus funcionarios, no parecería ser el camino adecuado, pues ya desde su naturaleza normativa, necesariamente convencional en el caso de las organizaciones internacionales y sus agentes, nos dan pautas de que las reglas de articulación de las normas deben ser otras, teniendo en eje el carácter estrictamente funcional del sujeto involucrados.

Se trata de un campo que aún no nos ha brindado elementos fácticos para poder analizar la extensión e interpretación de sus normas, pero que sin dudas, de suceder generará interesantes interrogantes, en particular en la ejecución de las reglas vigentes que no prevén los procedimientos para su implementación. Sin perjuicio de ello, nos animamos a pensar que en algún futuro se podría plantear una situación en la cual sea necesario requerir la renuncia de la inmunidad de este alto funcionario, y allí nos encontraríamos con algunas incertidumbres, las cuales las hemos expresado en forma de preguntas.

Sin perjuicio de ello, nos podemos aventurar a afirmar que los insumos normativos disponibles no prevén un procedimiento que nos permita, por lo menos, por ahora, visualizar cómo sería la ejecución de la renuncia a la inmunidad del SGNU por parte del CSNU. Eventualmente, podríamos pensar que el CSNU y/o el SGNU harán uso de sus poderes implícitos para brindar alguna solución institucional frente a tal incierto escenario, que, hasta ahora ha sido inexplorado desde la práctica.

## 4. Bibliografía

### 4.1. Instrumentos internacionales

- Pacto de la Sociedad de Naciones
- Carta de las Naciones Unidas

- Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones internacionales o entre Organizaciones internacionales

### 4.2. Documentos

- Draft articles on the responsibility of international organizations”, en *Yearbook of the International Law Commission*, Vol. II, Parte Dos, 2011.
- A/CN.4/SER.A/2011/Add.1 (par1) Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 2011, Volumen II Primera Parte, p. 153.
- A/RES/60/286
- A/RES/22(I)A-F C.6 -A/PV.31 13 febrero 1946, A/43
- CJI/RES. 241 (XCIII-O/18)

### 4.3. Jurisprudencia

- PCIJ, serie A, No. 2, 1924, p. 11
- Applicability of Article VI, Section 22, of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations”, Advisory Opinion, 15/12/1989, *I.C.J. Reports 1989*, p. 177.
- Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium), Judgment, 10/07/2002, *I.C.J. Reports 2002*, p. 3.
- Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights”, Advisory Opinion, 29/04/1989, *I.C.J. Reports 1999*, p. 62.
- Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening), Judgment, 03/02/2012, *I.C.J. Reports 2012*, p. 99.
- Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict”, Advisory Opinion, 08/07/1996, *I.C.J. Reports 1996*, p. 66.
- Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion, 11/04/1949, *I.C.J. Reports 1949*, p. 174.

### 4.4. Doctrina

- ALVAREZ (J) *International Organizations as Law-makers*, Oxford University Press, 2016, Oxford.
- *International Organizations: Accountability or Responsibility?*, 35th Annual Conference on Responsibility of Individuals, States and Organizations, Canadian Council of International Law, 27 de octubre de 2006.
- BANDYOPADHYAY (R) IWATA (T) , “IV Immunities and Privileges, VII Officials, Officials (Article V Sections 17-21 General Convention” en *The Conventions on the Privileges and Immunities of the United Nations and its Specialized Agencies: A Commentary*, Ed. Reinisch, August, Oxford University Press, 2015
- BROWNLIE (I), *Principles of International Law*, Oxford University Press, 7ª Edición, 2008, Oxford.
- CHESTERMAN (S), JOHNSTONE (I) y MALONE (D), “Law and practice of the United Nations”, Oxford University Press, 2016.
- DIEZ DE VELASCO (M), *Las Organizaciones Internacionales*, Tecnos, 15ª Edición, 2008, Madrid.
- *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 16ª Edición, Tecnos, 2007, Madrid.
- GONZÁLEZ NAPOLITANO (S) (coord.), *Lecciones de Derecho Internacional Público*, Errepar, 2015, Buenos Aires.
- MAINERO (J) (2019), “El régimen internacional de las inmunidades jurisdiccionales de los funcionarios públicos extranjeros”. *Tesis para acceder al rango de Ministro de Segunda Clase del Servicio Exterior de la Nación*. Instituto del Servicio Exterior de la Nación, República Argentina.
- MILLER (A) “The privileges and Immunities of the United Nations”, *International Organizations Law Review* 6, 2009 7-115
- REINISCH (A), “Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados”, Disponible en Audiovisual Library of International Law United Nations, 2009, [www.un.org/law/avl](http://www.un.org/law/avl).
- SHAW, (M) *International Law*, Cambridge, 5ª Edición, 2003, Cambridge.
- SALOMON, (M) en “Las facultades legislativas del Consejo de Seguridad en las operaciones de mantenimiento de la paz” *Las facultades legislativas del Consejo de Seguridad*, Buenos Aires, SGN, 2019, pp-139-174.
- STEINBRECHER (D), GONZÁLEZ (J) Y PERRINO (M), “Responsabilidad internacional de las Naciones Unidas en relación con las resoluciones del Consejo de Seguridad”, en *Las facultades legislativas del Consejo de Seguridad*, Buenos Aires, SGN, 2019, pp.79-86.
- TSAGOURIAS (N) “Security Council Legislation, Article 2(7) of the UN Charter, and the Principle of Subsidiarity”, *Leiden Journal of International Law*, 24, 2011, pp.539–559.
- TZANAKOPOULOS (A) “Strengthening Security Council Accountability for Sanctions: The Role of International Responsibility”.