

COMISION PREPARATORIA DE LA AUTORIDAD
INTERNACIONAL DE LOS FONDOS MARINOS
Y DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL DEL
DERECHO DEL MAR
Comisión Especial 4

Privilegios e Inmunidades del Tribunal

Declaración del Representante Especial del Secretario General
para el Derecho del Mar

En el curso de los debates de la Comisión Especial 4 sobre los artículos 47 a 51 del proyecto de reglamento del Tribunal (LOS/PCN/SCN.4/WP.2) se pidió información al Secretario General sobre algunos aspectos de la cuestión de los privilegios e inmunidades. Previa consulta con la Oficina de Asuntos Jurídicos, me complace tener oportunidad de atender a esa petición.

I

Se pidió información acerca de la práctica de la Corte Internacional de Justicia y otros tribunales competentes en lo relativo a la cuestión de los privilegios e inmunidades otorgados a los representantes de las partes y los funcionarios del Tribunal. En respuesta a esa petición, desearía señalar desde el principio que la cuestión de la representación de las partes ante una corte o tribunal constituye sólo un aspecto de la cuestión general de los privilegios e inmunidades de ese órgano judicial. Por esa razón, ese aspecto no debe considerarse aisladamente, sino que debe examinarse en el contexto del marco general.

La base jurídica de los privilegios e inmunidades de la Corte Internacional de Justicia figura en los Artículos 104 y 105 de la Carta de las Naciones Unidas, que se aplica a la Organización en su conjunto, cuyo principal órgano judicial es la Corte. La Convención sobre los Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 1946, se basa en esas disposiciones de la Carta y es aplicable a la Corte.

Las disposiciones pertinentes del Estatuto de la Corte, a saber, los artículos 19 y 42, se complementaron con un convenio entre la Corte y el Gobierno de los Países Bajos y con la resolución 90 (I) de la Asamblea General. Por lo tanto, los privilegios e inmunidades de los representantes de las partes ante la Corte Internacional de Justicia surten efecto dentro de este marco general establecido mediante instrumentos jurídicos paralelos y complementarios.

La Convención de 1946 no es aplicable al Tribunal Internacional del Derecho del Mar, dado que éste no es parte de las Naciones Unidas. Estos privilegios e inmunidades concedidos a representantes de los Estados Miembros, funcionarios de las Naciones Unidas y peritos que forman parte de misiones para la Organización son, sin embargo, pertinentes para las cuestiones que se examinan.

De acuerdo con esa Convención, a los "representantes de los Estados Miembros" se les conceden privilegios e inmunidades diplomáticos, entre los que figuran, por ejemplo:

- i) inmunidad contra detención o arresto personal y embargo de su equipaje personal, y respecto a todos sus actos y expresiones ya sean orales o escritas en tanto se encuentren desempeñando sus funciones en dicha capacidad;
- ii) inmunidad contra todo procedimiento judicial;
- iii) inviolabilidad de todo papel o documento;
- iv) el derecho de usar claves y recibir documentos y correspondencia por estafeta y valija sellada;
- v) exención de toda restricción de inmigración;
- vi) las mismas franquicias acordadas a los representantes de gobiernos extranjeros por lo que respecta a las restricciones sobre divisas extranjeras;
- vii) las mismas inmunidades y franquicias respecto a sus equipajes personales acordadas a los enviados diplomáticos.

A los "funcionarios de las Naciones Unidas" se les concede en general inmunidades funcionales. Los funcionarios de categoría superior a Subsecretario General disfrutaban de privilegios e inmunidades diplomáticos.

A los "peritos que formen parte de misiones de las Naciones Unidas" se les conceden privilegios e inmunidades similares a los de los representantes de los Estados, pero en menor medida.

/...

Teniendo presente la cuestión de los "peritos" y "testigos" planteada en el proyecto de reglamento del Tribunal, puede ser interesante observar la práctica de las Naciones Unidas en relación con la frase "peritos que forman parte de misiones de las Naciones Unidas". Se ha interpretado que esta frase incluye a todas las personas que formen parte de misiones de las Naciones Unidas en calidad de asesores o consultores y que, como tales, no son representantes de un gobierno ni funcionarios de la Organización, pero que, para el ejercicio independiente de sus funciones en relación con la Organización, deben disfrutar de estos privilegios e inmunidades. Por lo tanto, esta categoría incluye, por ejemplo, a miembros de determinadas comisiones y comités de las Naciones Unidas que prestan servicios a título individual y no como representantes de gobiernos. En términos generales, "los peritos en asistencia técnica" reciben el mismo trato que los "funcionarios" para que el jefe ejecutivo pueda ejercer las responsabilidades que le han sido conferidas. Sin embargo, algunos de estos peritos son contratados de vez en cuando como "peritos que forman parte de misiones" cuando se considera innecesario o desaconsejable ponerles bajo la autoridad de un jefe ejecutivo.

El Estatuto de la Corte Internacional sólo contiene una disposición general relativa a los privilegios e inmunidades de sus miembros y representantes de las partes. No menciona los privilegios e inmunidades de que deben disfrutar los asesores, peritos y testigos. Dado que el Estatuto forma parte integrante de la Carta de las Naciones Unidas, su fuerza jurídica se hace extensiva a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, incluido el país huésped, los Países Bajos.

En 1946, la Corte y los Países Bajos acordaron determinados principios generales sobre los privilegios y las inmunidades de los magistrados, el Secretario y los representantes de las partes mediante un cambio de notas entre el Presidente de la Corte y el Ministro de Relaciones Exteriores de los Países Bajos, de fecha 26 de junio de 1946. Según estos principios, a los agentes, consejeros y abogados de las partes se les conceden los "privilegios, inmunidades y facilidades de permanencia y de viaje que necesiten para el ejercicio independiente de sus funciones"; a los testigos y peritos se les conceden las inmunidades y facilidades "necesarias para el desempeño de su misión".

Dado que la Corte es un organismo y sus miembros y funcionarios realizan tareas de carácter especial, sus necesidades son diferentes de las de otros órganos de las Naciones Unidas. En 1946, por recomendación de la Corte, la Asamblea General, reconociendo esa necesidad, aprobó la resolución 90 (I), cuyo objetivo era determinar con mayor precisión ciertas categorías de privilegios e inmunidades de los miembros de la Corte, los asesores, el Secretario, los funcionarios de la secretaría, los representantes de las partes, los testigos y los peritos. Se pretendía que estas disposiciones se hiciesen aplicables a todos los Estados Miembros y no miembros admitidos al Estatuto.

La primera categoría se refiere, por ejemplo, a los privilegios e inmunidades diplomáticos otorgados a magistrados residentes en un país que no sea el suyo, a la libertad de entrada y salida de ese país y a la concesión de los privilegios de

/...

los enviados diplomáticos que se hallen en tránsito. En la segunda categoría figuran recomendaciones relativas a los agentes, consejeros, abogados, asesores, testigos y peritos. En general, se recomendó aplicar diversas disposiciones pertinentes de la Convención sobre los Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas. Por ejemplo, a los representantes de las partes ante la Corte se les conceden, durante toda la duración de su misión, los mismos privilegios e inmunidades de que disfrutaban los representantes de los Estados Miembros. Los asesores, testigos y peritos reciben el mismo tratamiento que los "peritos que forman parte de misiones para las Naciones Unidas". Ya se han mencionado antes algunos de sus derechos e inmunidades.

Es pertinente señalar que, aunque la resolución 90 (I) de la Asamblea General tiene forma de recomendación, su fuerza jurídica deriva de las obligaciones generales establecidas en los Artículos 104 y 105 de la Carta de las Naciones Unidas y en el Estatuto de la Corte.

Pasando ahora a algunos ejemplos regionales, en el caso del Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica Europea, los privilegios y las inmunidades de los representantes de las partes ante ese Tribunal se establecen en el estatuto del Tribunal y se detallan en su reglamento. En consecuencia, los agentes, asesores y abogados que comparezcan ante el Tribunal disfrutaban de inmunidad con respecto a sus actos y expresiones en relación con el asunto o con las partes. También se conceden privilegios y facilidades a los siguientes efectos: los escritos y documentos relativos a las actuaciones están exentos de registro y embargo; tienen derecho a que se les faciliten las divisas extranjeras necesarias para el desempeño de sus funciones y a realizar viajes oficiales sin que se les ponga impedimento alguno. Para tener derecho a los privilegios e inmunidades y facilidades mencionados, tienen que presentar prueba de su condición.

Dado que el estatuto y el reglamento del Tribunal son aplicables en los territorios de los Estados miembros de éste, queda comprendida la cuestión del tránsito.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos adoptó un planteamiento distinto del de la CIJ y el Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica Europea. En vista de la necesidad de otorgar derechos e inmunidades a las personas que participan en las actuaciones en la sede del Tribunal u otros lugares, los Estados miembros del Consejo de Europa adoptaron en 1961 un instrumento jurídico internacional que establece privilegios, inmunidades y facilidades para todas las personas que tengan derecho a participar en las actuaciones del Tribunal o deban participar en ellas. En gran medida, son idénticos a los mencionados en relación con el Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica Europea. Sin embargo, se mencionan concretamente el derecho de mantener correspondencia libremente con el Tribunal y el derecho a volver a entrar en el territorio en el que comenzó el viaje de la persona interesada. Estas adiciones pueden deberse al carácter delicado del tema central, a saber, los derechos humanos.

/...

II

Durante las deliberaciones de la Comisión Especial, se formularon preguntas acerca de los derechos e inmunidades de los funcionarios y de los representantes de miembros ante la Autoridad con objeto de actuar como representantes ante el Tribunal y la Sala de Controversias de los Fondos Marinos. Un examen de las disposiciones pertinentes de la Convención sobre el Derecho del Mar y sus anexos muestra que la Autoridad, el Secretario General y los funcionarios de la Autoridad deben disfrutar, conforme a esas disposiciones, de privilegios e inmunidades suficientes a todos los efectos prácticos para que puedan presentar asuntos ante el Tribunal. Sin embargo, puede ser necesario examinar atentamente el caso de los representantes de los Estados Miembros, la Empresa y sus funcionarios en la medida en que pueda requerirse de ellos que comparezcan ante el Tribunal o la Sala de Controversias de los Fondos Marinos.

Cabe señalar que, en virtud de las disposiciones pertinentes, los privilegios e inmunidades de los representantes de Estados ante la Autoridad se conceden únicamente con el propósito de "asistir a sesiones". Es de suponer que esto no incluye a la representación ante el Tribunal.

Los privilegios e inmunidades de la Empresa establecidos en el artículo 13 del Anexo IV fueron previstos, según parece, esencialmente para sus operaciones comerciales. Cabe manifestar opiniones diferentes con respecto a su pertinencia o suficiencia para la representación ante el Tribunal. En cualquier caso, esas disposiciones no incluyen los derechos e inmunidades de los representantes de la Empresa ante el Tribunal.

En caso de que la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos pase a ser "organismo especializado" de las Naciones Unidas conforme al artículo 169 de la Convención sobre el Derecho del Mar y los Artículos 57 y 63 de la Carta de las Naciones Unidas, podrían adquirir relevancia determinadas disposiciones de la Convención sobre los Privilegios e Inmunidades de los Organismos Especializados de 1947. En la sección 29 de esa Convención se pide a los Estados Partes que concedan facilidades de viaje a los peritos y demás personas que viajen "por cuenta de un organismo especializado". Como ya se dijo antes, la expresión "peritos" ha adquirido determinados significados en el sistema de las Naciones Unidas. Conveniría decidir si los agentes, asesores, abogados, peritos y testigos de la Autoridad o sus órganos pueden incluirse en esta sección.

Al parecer, las cuestiones planteadas no quedan resueltas por completo en virtud de las disposiciones existentes de la Convención sobre el Derecho del Mar.

III

Durante los debates se hizo también referencia a la aplicabilidad de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 y la Convención sobre las Misiones Especiales de 1969. Estos instrumentos regulan las relaciones diplomáticas y consulares entre el Estado acreditado y el Estado acreditante y enuncian en detalle las obligaciones del Estado acreditante y los privilegios e inmunidades que se deberán conceder a los representantes de los Estados acreditados en el Estado acreditante. Cabe señalar que el establecimiento de relaciones diplomáticas o consulares entre Estados, así como de misiones permanentes o especiales, sólo tiene lugar por consentimiento mutuo.

Con arreglo a esas Convenciones, el tercer Estado, que evidentemente tiene que ser Parte en los instrumentos, debe conceder a los representantes de un Estado acreditado que regresen del Estado acreditante o se hallen en tránsito al mismo, las inmunidades que puedan requerir. El tercer Estado no deberá obstaculizar el paso de funcionarios administrativos, técnicos y de servicios. Deberá conceder a la correspondencia oficial en tránsito, incluso mensajes en clave o cifrados, la misma libertad y protección que el Estado acreditante debe conceder con arreglo a esas Convenciones.

Cabe argüir que los problemas que se examinan actualmente atañen a funciones consulares tales como proteger los intereses del Estado acreditado y sus nacionales, disponer representaciones para ellos ante los tribunales y otras autoridades de los Estados acreditantes y hacer extensiva la asistencia a buques y aeronaves de la nacionalidad del Estado acreditado. Al parecer, esas funciones podrían también servir de base para una misión especial, con lo que se pondría en marcha la aplicación de la Convención sobre las Misiones Especiales de 1969. En consecuencia, cabe sostener que las inmunidades y facilidades otorgadas con arreglo a la Convención sobre Relaciones Consulares y la Convención sobre las Misiones Especiales podrían invocarse en la práctica para la representación ante el Tribunal. Del mismo modo, podría invocarse también la obligación del tercer Estado con respecto a los representantes en tránsito con la misma finalidad.

Cabe señalar que las funciones mencionadas en esos dos instrumentos deben desempeñarse en relación con el Estado acreditante. Este era el propósito mismo de esos instrumentos. Dado que el Tribunal Internacional del Derecho del Mar no constituye en realidad parte del Estado acreditante, cabría afirmar que esas funciones no son aplicables en el presente caso. Así pues, podría haber opiniones divergentes con respecto a la aplicabilidad de esas Convenciones a este respecto.

IV

A la luz del estudio anterior, es evidente que, a fin de asegurar el funcionamiento adecuado de una corte o tribunal, deberían establecerse sus privilegios e inmunidades sobre una base jurídica racional. La práctica muestra que esa base

/...

jurídica puede establecerla, bien el instrumento básico por el que se establece la institución, como en el caso de la Corte Internacional de Justicia y el Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica Europea, o bien un instrumento jurídico separado, como en el caso del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar no incluye, ni en la Convención propiamente dicha ni en sus anexos, ninguna disposición relativa a los privilegios e inmunidades del Tribunal Internacional del Derecho del Mar. La única disposición pertinente es el artículo 10 del Estatuto del Tribunal, según el cual:

"En el ejercicio de las funciones del cargo, los miembros del Tribunal gozarán de privilegios e inmunidades diplomáticos."

En consecuencia, existe una laguna jurídica. Por lo tanto, hacen falta disposiciones que se ocupen no sólo de los aspectos generales relativos al Tribunal (por ejemplo, bienes, instalaciones, magistrados y magistrados especiales, la Secretaría y sus funcionarios) sino también derechos, inmunidades y facilidades para los representantes de las partes, los testigos y los peritos.

Los debates celebrados en la Comisión Especial 4 indicaron muy claramente que el reglamento del Tribunal no sería el lugar apropiado para tratar los privilegios e inmunidades que requieren los representantes de las partes ante el Tribunal.

La práctica ya antigua de las cortes y tribunales internacionales suministra pruebas de que esos representantes y funcionarios tienen derecho a los privilegios, inmunidades y facilidades necesarios para asegurar el desempeño eficaz de sus funciones, aunque ello no ha excluido ni suprimido la necesidad de normas de carácter específico o complementario. Sobre la base de la práctica mencionada anteriormente, parecería posible elaborar un conjunto de reglas y normas. Pero esa actividad no se debe realizar en abstracto, sino que se deben tener en cuenta las necesidades del Tribunal Internacional del Derecho del Mar.

Como se ha señalado, en el caso de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se han adoptado convenciones independientes para enunciar los privilegios e inmunidades necesarios para el cumplimiento de los objetivos de esas organizaciones. En el caso del Tribunal, cabría incluir algún aspecto de los privilegios e inmunidades en el acuerdo relativo a la Sede concertado con el país huésped del Tribunal, aunque esos instrumentos se utilizan por lo general para establecer disposiciones de carácter práctico y físico en relación con la sede de una institución.

Sin embargo, se ha señalado que el Tribunal carece de la competencia jurídica necesaria para negociar con el país huésped la cuestión de sus privilegios e inmunidades, dado que en la Convención no existe una disposición por la que se permita al Tribunal hacerlo. Por otra parte, cabría argüir también que los privilegios e

/...

inmunidades son tan fundamentales para el funcionamiento adecuado del Tribunal que en el artículo 1 de su Estatuto está implícito que tiene la competencia necesaria para asegurarse las facilidades necesarias para la organización eficaz de sus asuntos y el cumplimiento de sus objetivos.

Incluso suponiendo que el acuerdo relativo a la sede pudiera utilizarse para hacer frente a determinadas necesidades del Tribunal, el acuerdo en sí no tiene efectos jurídicos fuera de la sede del territorio de ese país.

Según el Estatuto del Tribunal, éste podrá reunirse y ejercer sus funciones en cualquier otro lugar cuando lo considere conveniente. El Tribunal podrá también dirigir investigaciones y obtener pruebas en las localidades que tengan relación con el asunto (artículos 76 y 77 del proyecto de reglamento). En consecuencia, un acuerdo relativo a la sede no puede satisfacer suficientemente todas esas necesidades fuera de la sede del Tribunal.

Cabría considerar la posibilidad de concertar acuerdos adicionales o complementarios según se necesitaran, pero esto requeriría tiempo y tal vez no pudiera estar disponible el acuerdo en un plazo breve. Lo insuficiente de ese método se pone de manifiesto en casos relacionados con la pronta liberación de buques y en los relativos a personas naturales o jurídicas.

El Tribunal está abierto, no sólo a los Estados, sino también a los órganos de la Autoridad y a las personas naturales y jurídicas. Si bien los agentes, consejeros o abogados de un Estado tienen derecho, mientras se hallen en tránsito, a reclamar los privilegios e inmunidades diplomáticos reconocidos en los instrumentos internacionales pertinentes, el disfrute real de esos derechos está supeditado a la reciprocidad y a la relación entre los Estados de que se trate. Como se mencionó anteriormente, los derechos e inmunidades no resultan totalmente satisfactorios en el marco jurídico existente en tanto en cuanto guarden relación con representantes de la Autoridad o de sus órganos, o con representantes de miembros de la Autoridad que participen en asuntos que conozca el Tribunal. Además, en el marco existente no se otorgan derechos o inmunidades a los representantes de otras entidades que son posibles usuarios del Tribunal para los fines de sus representaciones ante el Tribunal.

A este respecto, se debe tener en cuenta también a otras personas (por ejemplo, peritos y testigos) de las que se puede requerir que participen en las actuaciones del Tribunal. ¿Qué derechos, inmunidades y facilidades se les debe otorgar, y en qué forma?

Por último, también se debe tratar la cuestión de si se debe hacer distinción entre los privilegios, inmunidades y facilidades que se han de otorgar a los representantes de las partes ante el Tribunal sobre la base de la condición jurídica de las partes interesadas (por ejemplo, Estados, órganos de la Autoridad o personas naturales o jurídicas).

/...

Resumiendo los puntos principales:

- i) Es preciso estipular y detallar los privilegios e inmunidades requeridos para el Tribunal;
- ii) La concertación de un acuerdo relativo a la sede sólo tendría efectos jurídicos en el país huésped;
- iii) La concertación de acuerdos adicionales o suplementarios según se necesitaran no resultaría eficaz ni satisfaría las necesidades concretas del Tribunal;
- iv) Los representantes de los posibles usuarios del Tribunal no reciben protección, o reciben una protección insuficiente, en las disposiciones existentes para los fines de la representación ante el Tribunal;
- v) Se deben tener en cuenta también los derechos, inmunidades y facilidades que se han de otorgar a los peritos y testigos.

A la luz de estas observaciones, sería conveniente que se trataran todas esas cuestiones en forma integrada.
