

## **67. OPINIÓN SOBRE LA SEPARACIÓN DE DAÑOS SUFRIDOS AL SERVICIO DE LAS NACIONES UNIDAS**

## REPARACIÓN DE DAÑOS SUFRIDOS AL SERVICIO DE LAS NACIONES UNIDAS<sup>196</sup>

*Daños sufridos por los agentes de las Naciones Unidas en el ejercicio de sus funciones.—Perjuicios causados a las Naciones Unidas.—Daños causados a los funcionarios.—Calidad de las Naciones Unidas para presentar reclamaciones con vistas a obtener reparación de estas dos categorías de perjuicios.—Personalidad internacional de las Naciones Unidas.—Calidad necesariamente deducida de la Carta y de la actividad de las Naciones Unidas.—Protección funcional de los agentes.—Reclamaciones contra un Miembro de la Organización de las Naciones Unidas.—Reclamación contra un Estado no Miembro.—Conciliación de la reclamación del Estado Nacional y de la reclamación de las Naciones Unidas.—Reclamación de las Naciones Unidas contra el Estado nacional del agente.*

### Opinión Consultiva.

Presentes: Presidente, Basdevant; Vicepresidente, Guerrero; Magistrados: Alvarez, Fabela, Haskworth, Winiarski, Zoricic, De Visscher, sir Arnold McNair; Klaestad, Badawi Pachá, Krylov, Read, Hsu Mo, Azevedo.

El Tribunal,  
así constituido,  
emite la opinión consultiva siguiente:

con fecha 3 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Resolución siguiente:

“*Considerando* que la serie de incidentes trágicos que en estos últimos tiempos afectan a agentes de las Naciones Unidas en el ejercicio de sus funciones suscita, en forma más urgente que nunca, la cuestión de las disposiciones a adoptar por las Naciones Unidas para asegurar en el futuro a sus agentes la máxima protección y la reparación de los daños que sufrieran,

*Considerando* como altamente deseable que el Secretario general pueda, sin discusión, actuar en la forma más eficaz con vistas a obtener toda la reparación debida,

<sup>196</sup> Tomamos la traducción del *Corpus Iuris Gentium* del Prof. García Arias.

### *La Asamblea General,*

*Decide* solicitar del Tribunal Internacional de Justicia una opinión consultiva sobre las cuestiones jurídicas siguientes:

“I. En el caso de que un agente de las Naciones Unidas, en el ejercicio de sus funciones, sufra un daño en condiciones de naturaleza a comprometer la responsabilidad de un Estado, ¿tiene la Organización de las Naciones Unidas calidad para presentar contra el gobierno de *iure* o *de facto* responsable de una reclamación internacional con vistas a obtener la reparación de los perjuicios causados: a) a las Naciones Unidas, b) a la víctima o a sus causahabientes?

II. En caso de respuesta afirmativa del punto I b), ¿cómo debe conciliarse la acción de la Organización de las Naciones Unidas con los derechos que podría ostentar el Estado del que es súbdito la víctima?

*Encarga* al Secretario general que, cuando el Tribunal haya emitido su dictamen, prepare, a la luz de dicha opinión, propuestas que presentará a la Asamblea General con motivo de su próxima sesión ordinaria”.

Por carta del 4 de diciembre de 1948, registrada en la Secretaría el 7 de diciembre, el Secretario general de las Naciones Unidas transmitió al Tribunal copia certificada conforme de la Resolución de la Asamblea General. El 10 de diciembre, de acuerdo con el párrafo 1 del artículo 66 del Estatuto, el Secretario notificó la solicitud a todos los Estados que tienen derecho a comparecer ante el Tribunal; el 11 de diciembre, mediante una comunicación especial directa referida al párrafo 2 de dicho artículo, notificó a esos mismos Estados que, por providencia del mismo día, el Tribunal se había declarado dispuesto para recibir de dichos Estados informaciones escritas antes del 14 de febrero de 1949 y para oír exposiciones orales el 7 de marzo de 1949.

Se recibieron informaciones escritas de los Estados siguientes: India, China, Estados Unidos de América, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Francia. Fueron comunicadas a todos los Estados con derecho a comparecer ante el Tribunal, así como al Secretario general de las Naciones Unidas. Entre tiempo, el Secretario general de las Naciones Unidas había remitido al Secretario, de acuerdo con el artículo 65 del Estatuto (cuyo párrafo 2 prescribe que a la cuestión sometida a opinión consultiva acompañen todos los documentos que puedan servir a elucidarla), los documentos que se enumeran en la relación anexa a la presente opinión consultiva.

De otra parte, el Secretario general de las Naciones Unidas, así como los Gobiernos de la República Francesa, el Reino Unido y el Reino de Bélgica, comunicaron al Tribunal que habían nombrado representantes encargados de presentar exposiciones orales.

Con motivo de las audiencias públicas celebradas los 7, 8 y 9 de marzo de 1949, el Tribunal oyó las exposiciones orales presentadas:

en nombre del Secretario general de las Naciones Unidas, por su representante, Iván Kerno, Secretario general adjunto encargado del Departamento jurídico, y por A. H. Feller, Director principal de ese Departamento, consejero;

en nombre del Gobierno del Reino de Bélgica, por Georges Kaeckenbeeck, D.C.L., Ministro Plenipotenciario de S. M. el Rey de los Belgas, Jefe del servicio de las Conferencias de la Paz y de la Organización Internacional del Ministerio de Negocios Extranjeros, miembro del Tribunal Permanente de Arbitraje;

en nombre del Gobierno de la República francesa, por Charles Chaumont, Catedrático de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho de Nancy, jurisconsulto del Ministro de Asuntos Exteriores.

en nombre del Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por G. G. Fitzmaurice, segundo asesor jurídico del *Foreign Office*.

\* \* \*

La primera pregunta presentada al Tribunal está formulada en estos términos:

“En caso de que un agente de las Naciones Unidas, en el ejercicio de sus funciones, sufra un daño en condiciones de naturaleza a comprometer la responsabilidad de un Estado, ¿tiene la Organización de las Naciones Unidas calidad para presentar contra el gobierno *de iure* o *de facto* responsable una reclamación internacional con vistas a obtener la reparación de los perjuicios causados: a) a las Naciones Unidas, b) a la víctima o a sus causahabientes?”.

A título preliminar, es útil presentar las observaciones siguientes:

a) La Organización de las Naciones Unidas será, en el curso de la presente opinión, designada de ordinario, pero no siempre, con los términos «la Organización».

b) Las preguntas I a) y I b) apuntan a «una reclamación internacional presentada contra el gobierno *de iure* o *de facto* responsable». El Tribunal considera que estas preguntas se refieren a una reclamación presentada contra un Estado. En consecuencia, en la presente opinión se utilizarán los términos de «Estado» o «Estado demandado».

c) El Tribunal entiende el término «agente» en el más amplio sentido, y aplica el mismo a cualquier funcionario, remunerado o no, empleado a título permanente o no, a quien un órgano de la Organización ha encomendado que ejerza o ayude a ejercer alguna de las funciones de aquél, en resumen, toda persona mediante la cual la Organización actúa.

d) Formulada esta pregunta para el caso de un daño sufrido en condiciones de naturaleza a comprometer la responsabilidad de un Estado, es preciso, al examinarla, suponer que el daño resulta del quebrantamiento, por parte de ese Estado, de obligaciones cuyo objeto es proteger a los agentes de la Organización de las Naciones Unidas en el ejercicio de sus funciones.

e) La situación de un Estado demandado que no forma parte de la Organización se examinará más adelante y, por lo pronto, el Tribunal supondrá que el demandado es Miembro de la Organización.

\* \* \*

Las preguntas formuladas al Tribunal se refieren a la «calidad para presentar... una reclamación internacional»: por consiguiente, procede precisar en primer lugar lo que se entiende por tal calidad y considerar los caracteres de la Organización con vistas a determinar si, en términos generales, dichos caracteres comprenden o excluyen para la misma la facultad de presentar una reclamación internacional.

La calidad para presentar una reclamación internacional es, para el que la ostenta, la capacidad de recurrir a los métodos habituales reconocidos por el Derecho Internacional para la formulación, la presentación y la resolución de reclamaciones. Entre estos métodos, se pueden mencionar la protesta, la petición de investigación, la negociación y la petición de someter el asunto a un Tribunal arbitral, o al Tribunal en la medida en que su Estatuto se lo permite.

Esta calidad pertenece indudablemente al Estado: un Estado puede presentar a otro Estado una reclamación internacional. Tal reclamación aparece como una reclamación entre dos entidades políticas, iguales en derecho, de similar estructura y ambas directamente sometidas al Derecho internacional. Se resuelve por vía de negociaciones y, en el estado actual del Derecho relativo a la jurisdicción internacional, sólo puede llevarse ante un tribunal internacional con el consentimiento de los Estados interesados.

Si la Organización presenta una reclamación contra uno de sus Miembros, ésta será presentada de la misma manera y estudiada por los mismos procedimientos. Eventualmente, podrá apoyarse en los medios políticos de que la Organización dispone.

De este modo, la Organización tendrá un medio de asegurar el respeto de sus derechos por el Estado Miembro contra el que presenta una reclamación.

Pero en el orden internacional, ¿tiene la Organización una naturaleza comprensiva de la calidad requerida para presentar una reclamación internacional? Para responder a tal pregunta, es preciso ante todo determi-

nar si la Carta ha conferido a la Organización una condición tal que con relación a sus Miembros ostenta derechos que la califican para exigirles el respeto. En otros términos, ¿está revestida la Organización de personalidad internacional? Esta última expresión, es indudablemente, una expresión de doctrina que, en ocasiones, se ha discutido. Pero se empleará aquí para expresar que la Organización, de reconocerse que tiene esa personalidad, es una entidad susceptible de ser beneficiaria de obligaciones que incumben a sus Miembros.

Para responder a esta pregunta, que no queda zanjada por los términos mismos de la Carta, hay que considerar los caracteres que ésta ha pretendido conferir a la Organización.

En un sistema jurídico, los sujetos de Derecho no son necesariamente idénticos entre sí en cuanto a su naturaleza o a la extensión de sus derechos; y su naturaleza depende de las necesidades de la comunidad. El desarrollo del Derecho internacional, en el transcurso de su historia, ha resultado influido por las exigencias de la vida internacional, de forma que el crecimiento progresivo de las actividades colectivas de los Estados ha hecho surgir ejemplos de acción ejercida en el plano internacional por determinadas entidades que no son Estados. Este desarrollo desembocó, en junio de 1945, en la creación de una organización internacional cuyos propósitos y principios se enuncian en la Carta de las Naciones Unidas. Para alcanzar esos propósitos, es indispensable que la Organización tenga personalidad internacional.

La Carta no se ha limitado a hacer de la Organización por ella creada un centro en el que se armonizarán los esfuerzos de las naciones hacia los propósitos comunes que defina (artículo primero, párrafo 4). Le ha dado órganos; le ha asignado una misión propia. Ha definido la posición de los Miembros con relación a la Organización, prescribiéndoles que le presten toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza (artículo 2, párrafo 5), que acepten y apliquen las decisiones del Consejo de Seguridad; autorizando a la Asamblea a hacer recomendaciones; otorgando a la Organización capacidad jurídica, privilegios e inmunidades en el territorio de cada uno de los Miembros y proveyendo acuerdos a concluir entre la Organización y sus Miembros. La práctica, singularmente mediante la conclusión de convenios en los que la Organización es parte, ha confirmado este carácter de la Organización colocada, en ciertos aspectos, frente a sus Miembros y que, llegado el caso, tiene el deber de recordar a éstos determinadas obligaciones. A ello se añade que las Naciones Unidas es una Organización política, que desempeña una misión política de índole muy importante y de ámbito muy amplio: mantener la paz y la seguridad internacionales, desarrollar las relaciones amistosas entre las naciones, realizar la cooperación internacional en el orden económico, social, cultural o humanitario (artículo primero), actuar con

medios políticos ante sus Miembros. La «Convención sobre los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas», de 1946, crea derechos y deberes entre cada uno de los signatarios y la Organización (ver en particular sección 35). Ahora bien; resultaría difícil concebir cómo semejante convención podría surtir efectos de no ser en el plano internacional y entre partes que ostentan una personalidad internacional.

En opinión del Tribunal, la Organización estaba destinada a ejercer funciones y a tener derechos —y así lo ha hecho— que sólo pueden explicarse si la Organización goza en amplia medida de personalidad internacional y de capacidad para actuar en el plano internacional. Es actualmente el tipo más alto de organización internacional y no podría responder a las intenciones de sus fundadores de estar desprovista de personalidad internacional. Hay que admitir que sus Miembros, al asignarle determinadas funciones, con los deberes y las responsabilidades que las acompañan, la han revestido de la competencia necesaria para permitirle que cumpla efectivamente esas funciones.

En consecuencia, el Tribunal llega a la conclusión de que la Organización es una persona internacional. Ello no equivale a decir que es un Estado, lo que ciertamente no es, o que su personalidad jurídica, sus derechos y sus deberes son los mismos que los de un Estado. Ello equivale todavía menos a decir que la Organización es un «super Estado», cualquiera que fuere el sentido de tal expresión. Ello no implica siquiera que todos los derechos y deberes de la Organización hayan de situarse en el plano internacional, no más que todos los derechos y deberes de un Estado deben estar situados en ese plano. Ello significa que la Organización es un sujeto de Derecho internacional que tiene capacidad para ser titular de derechos y deberes internacionales y para prevalerse de sus derechos por vía de reclamación internacional.

La pregunta a examinar seguidamente es saber si la suma de los derechos internacionales de la Organización comprende el derecho de presentar reclamaciones internacionales de naturaleza tal como las señaladas en la presente solicitud de opinión. Se trata de una reclamación contra un Estado para obtener reparación en razón de un perjuicio que proviene de un daño causado a un agente de la Organización en el ejercicio de sus funciones. En tanto que un Estado ostenta, en su totalidad, los derechos y los deberes internacionales reconocidos por el Derecho internacional, los derechos y los deberes de una entidad tal como la Organización deben depender de los propósitos y de las funciones de ésta, enunciados o implicados en su acta constitutiva y desarrollados en la práctica. Las funciones de la Organización tienen un carácter tal, que no podrían cumplirse efectivamente de no implicar la acción común en el plano internacional a cincuenta y ocho ministerios de Asuntos Exteriores o más; el Tribunal deduce la conclusión de que los Miembros han conferido a la

Organización calidad para presentar las reclamaciones internacionales que necesitare en el ejercicio de sus funciones.

¿Qué hay de las reclamaciones señaladas en la solicitud de dictamen? La pregunta I se subdivide en dos puntos que es preciso examinar sucesivamente.

\* \* \*

La pregunta I a) se formula en estos términos:

“En el caso de que un agente de las Naciones Unidas, en el ejercicio de sus funciones, sufra un daño en condiciones de naturaleza a comprometer la responsabilidad de un Estado, ¿tiene la Organización de las Naciones Unidas calidad para presentar contra el Gobierno *de iure* o *de facto* responsable una reclamación internacional con vistas a obtener la reparación de los perjuicios causados: a) a las Naciones Unidas?”.

Esta pregunta se refiere únicamente a la reparación del perjuicio causado a la Organización al mismo tiempo que se causó un daño a uno de sus agentes. No cabe duda que la Organización está calificada para presentar una reclamación internacional contra uno de sus Miembros que, por quebrantamiento de una obligación internacional que tiene con ella, le ha causado un perjuicio. Los perjuicios señalados por la pregunta I a) son exclusivamente los perjuicios causados a los intereses propios de la Organización, a sus medios de funcionamiento, a su patrimonio y a los intereses de que tiene la custodia. Es evidente que la Organización tiene calidad para presentar una reclamación por semejantes perjuicios. Asentándose la reclamación en el quebrantamiento de una obligación internacional, quebrantamiento cuya responsabilidad la Organización imputa a uno de los Miembros, ese Miembro no puede pretender que tal obligación se rige por su Derecho nacional; por lo tanto, la Organización está autorizada a dar a su reclamación el carácter de una reclamación internacional.

Cuando la Organización ha sufrido un perjuicio que resulta del quebrantamiento por un Miembro de sus obligaciones internacionales, es imposible ver cómo podría obtener su reparación de no estar calificada para presentar una reclamación internacional. No cabe suponer que en tal caso todos los Miembros de la Organización, con excepción del Estado demandado deberían unirse para presentar una reclamación contra aquél en razón del perjuicio que ha sufrido la Organización.

El Tribunal no está llamado a determinar la medida precisa de la reparación que la Organización pudiera obtener. No obstante, puede decirse que el importe de la reparación dependerá de la extensión del per-

juicio sufrido en razón del acto ilícito o de la omisión imputable al Estado demandado, siendo calculado este importe de acuerdo con las reglas del Derecho Internacional. Entre otros elementos, en la valoración de este perjuicio, habría de incluirse el reembolso de cualquier indemnización razonable que la Organización hubiera tenido que abonar a su agente o a sus causahabientes. Además, el fallecimiento o la invalidez de un agente que cumple una misión lejana podría acarrear gastos considerables cuando se trate de substituirlo. He aquí sólo unos ejemplos, y el Tribunal no pretende prever todas las categorías de perjuicios que podría sufrir la Organización.

\* \* \*

La pregunta I b) es la siguiente:

“...la Organización de las Naciones Unidas, ¿tiene calidad para presentar... una reclamación internacional con vistas a obtener la reparación de los perjuicios causados... b) a la víctima o a sus causahabientes?”

Cuando se examina el punto de Derecho al que da origen la pregunta I b), es inútil repetir las consideraciones que han llevado al Tribunal a contestar por la afirmativa a la pregunta I a). Se puede admitir ahora que la Organización está calificada para presentar una reclamación en el plano internacional, para negociar, para concluir un compromiso y para ejercer una acción ante un tribunal internacional. La única cuestión jurídica que queda por examinar es la de saber si, al presentar una reclamación internacional de esta índole, la Organización puede «obtener la reparación de los daños causados... a la víctima...».

La regla tradicional según la cual el Estado nacional ejerce la protección diplomática no implica una respuesta negativa a la pregunta I b).

Primero, esta regla se aplica a las reclamaciones presentadas por un Estado. Mas aquí se trata de un caso diferente y nuevo de reclamación presentada por la Organización.

En segundo lugar, incluso en las relaciones entre Estados, esa regla comprende importantes excepciones, ya que existen casos en que un Estado puede ejercer la protección en favor de personas que no tienen su nacionalidad.

En tercer lugar, la regla reposa en dos bases. Primera, el Estado demandado ha faltado a una obligación con el Estado nacional en las personas de súbditos suyos. Segunda, únicamente la parte con la que existe una obligación internacional puede presentar una reclamación en razón de la violación de aquélla. Tal sería precisamente el caso si, al presentar la Organización internacional una reclamación por daños sufridos por su agente, la presentara invocando el quebrantamiento de una obligación

que se tiene con ella. Así, pues, la regla de la nacionalidad de la reclamación no proporciona objeción alguna al reconocimiento del derecho de la Organización a presentar una reclamación por los daños señalados por la pregunta I b). Al contrario, el principio que sirve de base a esta regla lleva a reconocer esta calidad, si la Organización invoca como motivo de su reclamación el quebrantamiento de una obligación que se tiene con ella.

De otra parte, la analogía deducida de la regla tradicional relativa a la protección diplomática de los súbditos extranjeros no puede, por sí misma, justificar una respuesta afirmativa. No es posible, mediante un recurso exagerado a la idea de vinculación nacional, asimilar el vínculo de nacionalidad existente entre el Estado y su súbdito al vínculo jurídico que, según el artículo 100 de la Carta, existe entre la organización, por una parte, y el Secretario general y el personal de la Secretaría, por otra.

El Tribunal se halla aquí en presencia de una situación nueva. Sólo se puede responder a la pregunta que nace de esta situación, determinando de qué manera está regulada por las disposiciones de la Carta interpretadas a la luz de los principios del Derecho internacional.

La pregunta está comprendida en límites ya establecidos, es decir que se presupone que el daño en razón del cual se pide reparación nace del quebrantamiento de una obligación destinada a ayudar a un agente de la Organización en el ejercicio de sus funciones. No se trata de un caso en que el acto o la omisión ilícita constituyeron sólo una violación de las obligaciones generales que incumben al Estado respecto a la condición de los extranjeros; las reclamaciones presentadas a este título son de la competencia del Estado nacional y no, en regla general, de la competencia de la Organización.

La Carta no confiere expresamente a la Organización calidad para incluir en su demanda de reparación los daños causados a la víctima o a sus causahabientes. Por lo tanto, el Tribunal tiene que empezar por indagar si las disposiciones de la Carta relativas a las funciones de la Organización y a la parte asumida por sus agentes en el ejercicio de dichas funciones implican, para la Organización, el poder asegurarles la protección limitada que consistiría en presentar una demanda en su beneficio, a fin de obtener reparación de los daños sufridos en tales circunstancias. Según el Derecho internacional, la Organización debe ser considerada como teniendo esos poderes que, aunque no estén expresamente enunciados en la Carta, por una consecuencia necesaria, han sido conferidos a la Organización en cuanto esenciales al ejercicio de sus funciones. Este principio de Derecho se ha aplicado a la Organización Internacional del Trabajo por el Tribunal Permanente de Justicia Internacional en su opinión consultiva número 13, del 23 de julio de 1926 (*Serie B, número 13, página 18*), y debe serlo a las Naciones Unidas.

Habida cuenta de sus propósitos y de sus funciones anteriormente señalados, la Organización puede comprobar la necesidad —y de hecho ha comprobado esta necesidad— de encomendar a sus agentes misiones importantes que han de llevarse a cabo en regiones agitadas del mundo. Semejantes misiones, por su naturaleza, exponen con frecuencia a los agentes a peligros excepcionales a los que de ordinario no están expuestas las personas. Por esta misma razón, los daños sufridos por esos agentes en esas condiciones, se producirán a veces en forma tal que su Estado nacional no podría presentar una demanda de reparación sobre la base de la protección diplomática o, por lo menos, no estaría dispuesto a hacerlo. Tanto para asegurar el ejercicio eficaz e independiente de sus funciones como para proporcionar a sus agentes un apoyo efectivo la Organización tiene que facilitarles una protección adecuada.

Ya se han impuesto esa necesidad de protección de los agentes de la Organización, en cuanto condición de la que depende el ejercicio de las funciones de aquélla; se desprende del preámbulo de la Resolución del 3 de diciembre de 1948, que ésta era la opinión unánime de la Asamblea General.

A tal efecto, los Miembros de la Organización han contraído determinadas obligaciones, de las cuales unas figuran en la Carta y otras en acuerdos complementarios. No es necesario describir aquí el contenido de esos acuerdos, pero el Tribunal tiene que insistir acerca de la importancia del deber de prestar a la Organización «toda clase de ayuda», aceptado por sus Miembros en el artículo 2, párrafo 5, de la Carta. Es preciso recordar que el funcionamiento eficaz de la Organización, el cumplimiento de sus deberes, la independencia y la eficacia de la actuación de sus agentes exigen el estricto respeto de esas obligaciones. A tal fin, cuando se produce un quebrantamiento, es preciso que la Organización esté en condiciones de invitar al Estado responsable a remediar esta falta y, singularmente, de obtener de ese Estado la reparación de los daños que tal quebrantamiento puede haber inferido al agente de la Organización.

Para que el agente pueda cumplir con sus deberes en forma satisfactoria, es preciso que sienta que esa protección está asegurada por la Organización y que pueda contar con ella. A fin de garantizar la independencia del agente y, en consecuencia, la acción independiente de la misma Organización, es esencial que el agente, en el ejercicio de sus funciones, no necesite contar con otra protección que la de la Organización (salvo, bien entendido, la protección más directa e inmediata debida por el Estado en cuyo territorio se halle). En particular, no ha de verse en la necesidad de recurrir a su propio Estado. Si tal fuera el caso, contrariamente al principio que aplica el artículo 100 de la Carta, su independencia podría verse comprometida. Finalmente, es esencial que el agente —pertenezca éste a un Estado poderoso o débil, a un Estado más o

menos afectado por las complicaciones de la vida internacional o a un Estado que simpatiza o no con su misión— sepa que, en el ejercicio de sus funciones, está bajo la protección de la Organización (esta seguridad es todavía más necesaria si el agente fuera apátrida).

Si se considera el carácter de las funciones confiadas a la Organización y la naturaleza de las mismas misiones de sus agentes, se evidencia que la calidad de la Organización para ejercer, en cierta medida, una protección funcional de sus agentes, está necesariamente implicada en la Carta.

Las obligaciones contraídas por los Estados, a fin de permitir a los agentes de la Organización que cumplan con sus deberes, han sido suscritas no en interés de los agentes, sino en el de la Organización. Cuando ésta demanda reparación en razón de un quebrantamiento de tales obligaciones, invoca su propio derecho, el derecho de ver respetadas las obligaciones contraídas con ella. Sobre esta base, la Organización demanda reparación del perjuicio sufrido, porque «es un principio de Derecho internacional que la violación de un compromiso provoque la obligación de reparar en una forma adecuada», tal como dijo el Tribunal Permanente de Justicia Internacional en su sentencia número 8, del 26 de julio de 1927 (Serie A, número 9, página 21). Al demandar una reparación fundada en el daño sufrido por su agente la Organización no representa a este agente: afirma su propio derecho, el derecho de garantizar el respeto de las obligaciones contraídas con la Organización.

Habida cuenta de las consideraciones que anteceden y del derecho incuestionable de la Organización a exigir que sus Miembros cumplan las obligaciones contraídas por ellos en interés del buen funcionamiento de la Organización, el Tribunal estima que en caso de quebrantamiento de tales obligaciones, la Organización está calificada para demandar una reparación apropiada y que, en la valoración del importe de la reparación, la Organización tiene derecho a hacer figurar el daño sufrido por la víctima o por sus causahabientes.

\* \* \*

Queda por saber si la Organización tiene «calidad para presentar contra el gobierno *de iure* o *de facto* responsable una reclamación internacional con vistas a obtener la reparación de los perjuicios causados a) a las Naciones Unidas, b) a la víctima o a sus causahabientes», cuando el Estado demandado no es Miembro de la Organización.

Al examinar este aspecto de la pregunta I a) y b), hay que tener presentes los motivos que han llevado al Tribunal a dar a esta pregunta una respuesta afirmativa cuando el Estado demandado es Miembro de la Organización. Ha quedado establecido que la Organización tiene calidad para presentar reclamaciones en el plano internacional y que tiene

un derecho de protección funcional sobre sus agentes. Aquí también el Tribunal está autorizado a suponer que el daño sufrido compromete la responsabilidad de un Estado y no está llamado a expresar su opinión sobre las distintas maneras en que semejante responsabilidad podría estar comprometida. Por consiguiente, la pregunta que se formula es la de saber si la Organización está calificada para presentar una reclamación contra el Estado demandado a fin de obtener reparación en razón de ese daño o si, por el contrario, ese Estado, de no ser Miembro de la Organización, puede objetar que la Organización no está calificada para presentar una reclamación. A tal respecto, el Tribunal opina que cincuenta Estados, que representan una amplísima mayoría de los Miembros de la comunidad internacional, tenían el poder, conforme al Derecho internacional, de crear una entidad que goza de personalidad internacional objetiva —y no sencillamente una personalidad sólo reconocida por ellos—, así como calidad para presentar reclamaciones internacionales.

En consecuencia, el Tribunal llega a la conclusión de que ha lugar a contestar afirmativamente a la pregunta I a) y b), sea o no Miembro de las Naciones Unidas el Estado demandado.

\* \* \*

La pregunta II está formulada en estos términos:

“En caso de respuesta afirmativa sobre el punto I b), ¿cómo la acción de la Organización de las Naciones Unidas ha de conciliarse con los derechos que pudiera tener el Estado del que la víctima es súbdito?”

La respuesta afirmativa dada por el Tribunal a la pregunta I b) le obliga a examinar ahora la pregunta II. Cuando la víctima ostenta una nacionalidad, pueden evidentemente presentarse casos en que el acto dañoso que la ha alcanzado puede interesar tanto a su Estado nacional como a la Organización. Cuando tal se produce, al pertenecer el derecho de protección diplomática al Estado y el derecho de protección funcional a la Organización, pueden resultar concurrentes; éste es el único caso que el Tribunal está invitado a estudiar.

En semejante caso, no existe regla de Derecho que atribuya una prioridad a uno o a otro, o que obligue, bien al Estado, bien a la Organización, a abstenerse de presentar una reclamación internacional. El Tribunal no concibe por qué las partes interesadas no podrían encontrar soluciones inspiradas en la buena voluntad y el buen sentido; y, en cuanto a las relaciones entre la Organización y sus Miembros, atrae la atención sobre el deber de aquellos de prestar «toda clase de ayuda», deber previsto por el artículo 2, párrafo 5, de la Carta.

Aunque las bases de las reclamaciones sean distintas, ello no significa que el Estado demandado pueda verse constreñido a pagar dos veces la reparación debida en razón del daño. Los tribunales internacionales conocen bien el problema que plantea una reclamación en la que están interesados dos o varios Estados nacionales y, en semejante caso, saben cómo proteger al Estado demandado.

El riesgo de concurrencia entre la Organización y el Estado nacional puede reducirse o eliminarse, bien mediante una convención general, bien mediante acuerdos suscritos en cada caso. No es dudoso que con el tiempo se desarrollará una práctica, y conviene recordar que ya algunos Estados, cuyos súbditos han sufrido daños en el curso de misiones asumidas por ellos por cuenta de la Organización, se han mostrado razonablemente dispuestos a buscar, en un espíritu de cooperación, una solución práctica.

\* \* \*

La pregunta relativa a la conciliación de la acción ejercida por la Organización con los derechos del Estado nacional puede presentarse en forma distinta: a saber, cuando el agente ostenta la nacionalidad del Estado demandado.

La práctica generalmente admitida según la cual un Estado no ejerce su protección en beneficio de uno de sus nacionales frente a un Estado que considera a aquél como su propio súbdito, no constituye un antecedente del que quepa prevalerse aquí. En efecto, la acción ejercida por la Organización no se basa en la nacionalidad de la víctima, sino en su calidad de agente de la Organización. Por lo tanto, en este caso es indiferente saber si el Estado al que se dirige la reclamación lo considera o no súbdito suyo, ya que la cuestión de la nacionalidad no es pertinente para la admisibilidad de la reclamación.

No parece, pues, en Derecho que la circunstancia de que el agente tenga la nacionalidad del Estado demandado constituya un obstáculo para una reclamación presentada por la Organización, en razón de un quebrantamiento de las obligaciones existentes hacia ella y que se ha producido en el ejercicio de la misión de su agente.

Por estos motivos,  
el Tribunal opina:

*Sobre la pregunta I a)*

i) por unanimidad,

que en el caso de que un agente de las Naciones Unidas, en el ejercicio de sus funciones, sufra un daño en condiciones de naturaleza a comprometer la responsabilidad de un Estado Miembro de la Organiza-

ción, ésta tiene calidad para presentar contra el Gobierno *de iure* o *de facto* responsable una reclamación internacional con vistas a obtener la reparación de los perjuicios causados a las Naciones Unidas.

ii) por unanimidad,

que en el caso de un agente de las Naciones Unidas, en el ejercicio de sus funciones, sufra un daño en condiciones de naturaleza a comprometer la responsabilidad de un Estado Miembro de la Organización, ésta tiene calidad para presentar contra el Gobierno *de iure* o *de facto* responsable una reclamación internacional con vistas a obtener la reparación de los daños causados a las Naciones Unidas.

*Sobre la pregunta I b)*

i) por once votos contra cuatro,

que en el caso de que un agente de las Naciones Unidas, en el ejercicio de sus funciones, sufra un daño en condiciones de naturaleza a comprometer la responsabilidad de un Estado Miembro de la Organización, ésta tiene calidad para presentar contra el Gobierno *de iure* o *de facto* responsable una reclamación internacional con vistas a obtener la reparación del daño causado a la víctima o a sus causa-habientes.

ii) por once votos contra cuatro,

que en caso de que un agente de las Naciones Unidas, en el ejercicio de sus funciones, sufra un daño en condiciones de naturaleza a comprometer la responsabilidad de un Estado que no es Miembro de la Organización, ésta tiene calidad para presentar contra el Gobierno *de iure* o *de facto* responsable una reclamación internacional con vistas a obtener la reparación de los daños causados a la víctima o a sus causahabientes.

*Sobre la pregunta II*

Por diez votos contra cinco,

cuando la Organización de las Naciones Unidas presenta una reclamación con vistas a obtener la reparación de los daños causados a su agente, sólo puede hacerlo basándose en un quebrantamiento de las obligaciones contraídas con ella; el respeto de esta regla tendrá de ordinario como consecuencia prevenir un conflicto entre la acción de la Organización y los derechos que pudiera tener el Estado del que la víctima es súbdito y, por ello, de asegurar la conciliación de tales reclamaciones; esta conciliación dependerá para el excedente de consideraciones propias de cada caso concreto y de los acuerdos a suscribir entre la Organización y los diversos

Estados individualmente, bien sea en general, bien sean en cada caso concreto.

Redactado en inglés y francés, dando fe el texto inglés, en el Palacio de la Paz, en La Haya, el once de abril de mil novecientos cuarenta y nueve, en dos ejemplares, uno de los cuales será depositado en los archivos del Tribunal, y siendo remitido el otro al Secretario general de las Naciones Unidas.

El Secretario del Tribunal  
(Firmado) E. Hambro.

El Presidente del Tribunal  
(Firmado) Basdevant.

El Sr. Winiarski, magistrado, declara que, a pesar suyo, no puede adherirse a la respuesta dada por el Tribunal a la pregunta I b). En términos generales comparte los criterios expresados en la opinión disidente del magistrado Hackworth.

Los Sres. Álvarez y Azevedo, magistrados, aún suscribiendo la opinión del Tribunal, se prevalen del derecho que les otorga el artículo 57 del Estatuto y agregan a dicha opinión las exposiciones de su opinión individual.

Los Sres. Hackworth, Badawi, Pachá y Krylov, magistrados, declaran no poder adherirse a la opinión del Tribunal y amparándose en el derecho que les otorga el artículo 57 del Estatuto, agregan a dicha opinión las exposiciones de su opinión disidente.

(Rubricado) J. B.  
(Rubricado) E. H.