

Las organizaciones internacionales y la solución pacífica de controversias

Dra. Graciela R. Salas

Sumario. Introducción. El rol de las organizaciones internacionales. Las controversias entre estados y organizaciones internacionales. Las controversias entre organizaciones internacionales. Conclusión.

Introducción

Durante 2012 el objetivo fue trabajar sobre solución pacífica de controversias.

En nuestro caso centramos la atención en el rol de las organizaciones internacionales en la materia.

Sin embargo, la doctrina suele detenerse particularmente en las controversias entre estados, llegando a referirse al rol de las organizaciones internacionales en la resolución de esas controversias, pero rara vez encontramos alguna referencia a las controversias entre organizaciones internacionales. En efecto, los acuerdos celebrados entre estas, infinitamente menores en relación a los celebrados entre estados, y entre éstos y organismos internacionales, constituyen parte de los objetivos de este trabajo.

A poco de comenzar el estudio de este tema nos enfrentamos a la necesidad de delimitar el área de investigación, de allí que tomemos a la solución pacífica de controversias entre estados como eje, para analizar a continuación cuál es el rol de las organizaciones internacionales.

Desde esa óptica el tema parecería sencillo en su abordaje, pero a poco de andar aparece la infinidad de aristas a que hacíamos referencia más arriba. Es así que el eje de análisis va transitando desde la relación entre estados a la relación estados – organizaciones internacionales, al eje organizaciones internacionales entre si, y en este caso a las relaciones de coordinación junto a las relaciones de subordinación. En esta diversificación del enfoque encontramos que en el sistema general se fueron planteando nuevas necesidades al producirse el surgimiento de otros tipos de organizaciones internacionales, de fines específicos, que hicieron necesaria una estricta coordinación con miras a evitar la duplicación y dispersión de esfuerzos. En este caso estamos haciendo referencia a los que se fueron incorporando al sistema general como organismos especializados.

Veremos a continuación la diversidad de situaciones planteadas en relación a los dos tipos de organizaciones internacionales y que se vinculan con la solución pacífica de controversias que nos ocupa.

El rol de las organizaciones internacionales

Como decíamos en la introducción, la primera aproximación a este tema la ofrece el rol de las organizaciones internacionales en la solución pacífica de controversias.

A partir de allí nos interesa identificar los principales instrumentos internacionales aplicables, sin que desde luego la nómina resulte absolutamente exhaustiva, iniciando con

el primero de ellos, en especial por el rol que desempeña en una suerte de jerarquización de normas en las relaciones entre organizaciones internacionales:

1. Carta de la Organización de las Naciones Unidas y en ella principalmente los arts. 1, 2, 33 a 38 y 52. Los órganos habilitados para participar en la solución pacífica de controversia son el Consejo de Seguridad en primer lugar, en virtud de sus competencias específicas, y la Asamblea General.

2. La Resolución 2625 (XXV) Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional Referentes a las Relaciones de Amistad a la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, abstención del uso o la amenaza del uso de la fuerza, solución pacífica de controversias, no intervención, igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos, igualdad soberana de los estados, cumplimiento de buena fe las obligaciones contraídas de conformidad con la Carta.

3. La Res. 37/10 de la Asamblea General de la ONU Declaración de Manila sobre Arreglo Pacífico de Controversias. Podríamos decir que, de acuerdo a los principios establecidos en la Carta de la ONU, por un lado los estados están obligados a obrar rebuena fe y a solucionar pacíficamente sus controversias y por el otro, en cumplimiento de lo establecido por el Capítulo VI de esa Carta, deben recurrir en primer lugar a los medios de solución pacífica establecidos por los organismos regionales. Se reafirma en suma la igualdad soberana de los estados y la libre elección de los medios para cumplir con la obligación de solución pacífica de sus controversias. En este caso vemos la reafirmación de principios establecidos en la Res. 2625 (XXV) y una necesaria coordinación con los organismos regionales.

4. La Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales. Suscrita en La Haya en 1907, que establece la obligación de los estados de recurrir a los buenos oficios y la mediación antes de recurrir a la guerra. Se dispuso también que los estados utilicen una Comisión Internacional de Encuesta a fin de cooperar en el esclarecimiento de los hechos, para lo cual se creó un procedimiento especial. En esta Convención se creó también el Tribunal Permanente de Arbitraje con sede en La Haya.

Hasta aquí los instrumentos de alcance universal.

Junto a ellos podemos enumerar los instrumentos generales en nuestro continente americano.

1. La Carta de la Organización de los Estados Americanos (Carta de Bogotá) que, en coordinación con la Carta de la ONU particularmente en virtud del artículo 131 y desde los arts. 1, 2, 3, 8, Cap. V, establece la obligación de los estados del continente de solucionar pacíficamente sus controversias (arts. 24, 25). En este punto cabe destacar la importancia del principio de cooperación con la ONU (artículo 54).

2. El Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá). Como sabemos este acuerdo mereció serias reservas, particularmente en cuanto establecía con rigidez que una de las partes en una controversia podía llevarla a la Corte Internacional de Justicia (artículo 5) .

3. El Tratado de Arbitraje Obligatorio, firmado en la Segunda Conferencia Panamericana celebrada en 1902 en la ciudad de México.

4. El Tratado para Evitar o Prevenir conflictos entre Estados Americanos, también conocido como Pacto Gondra, de 1923.

5. La Convención General de Conciliación Interamericana, el Tratado General de Arbitraje Interamericano y el Protocolo de Arbitraje Progresivo, firmados en Washington en 1929.

6. El Tratado Antibélico de no Agresión y de Conciliación (Pacto Saavedra Lamas), firmado en Río de Janeiro en 1933.

7. En ocasión de celebrarse en 1936 en Buenos Aires la Conferencia sobre Mantenimiento, Afianzamiento y Restablecimiento de la Paz, se firmó la Convención del mismo nombre, con su Protocolo Adicional relativo a no intervención; el Tratado Interamericano sobre Buenos Oficios y Mediación y la Convención para Coordinar, Ampliar y Asegurar el Cumplimiento de los Tratados existentes entre Estados Americanos. En la misma oportunidad se creó el Sistema de Consulta origen del vigente actualmente en nuestro continente.

8. El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, firmado en Río de Janeiro en 1947, al que posteriormente se le agregó un protocolo adicional en San José (1975).

Partiendo ahora y concretamente del sistema de Naciones Unidas vemos que, con base en los instrumentos precitados, en el ámbito de la solución pacífica de las controversias la ONU ha desarrollado una importante acción, aunque no siempre coronada por un éxito rotundo.

Uno de los avances que se considera de mayor acierto fue la incorporación de la Corte Internacional de Justicia como un órgano interno, con la doble competencia conocida y, a pesar de que la ONU carezca de competencia obligatoria para resolver controversias más allá de la posible intervención de la CIJ. El accionar de la organización mundial accionar continúa siendo importante al tiempo de proponer elementos que pudieran llevar a la solución pacífica de una controversia, recurriendo aún a una solicitud de opinión consultiva a la propia CIJ.

Los medios utilizados en distintas oportunidades por la organización mundial han sido diversos: examen del litigio, investigación o recomendación de un procedimiento o de un arreglo. A tales fines se crearon a su vez órganos subsidiarios con el objeto de seguir la evolución de un problema que amenazaba el mantenimiento de la paz, como en el caso de las comisiones de conciliación para Palestina, Libia, los Balcanes, Corea. También se enviaron observadores para supervisar el cumplimiento de armisticios como en Palestina y Cachemira. Otro medio utilizado es el despliegue de las fuerzas de seguridad como en 1957 en el Canal de Suez a fin de separar a Egipto de Israel y posteriormente en la misma región luego de los acuerdos de Camp David, en Chipre, en el Congo, en la ex Yugoslavia, y en nuestro continente en Haití, sin que ésta sea sino una enumeración meramente enunciativa y en ningún modo exhaustiva. A pesar de ello debemos recordar que las soluciones propuestas por la ONU aún no son obligatorias.

La creación de la ONU y los mecanismos que venimos mencionando en definitiva agregaron a los tradicionales medios de solución pacífica los que vamos detallando y que, a nuestro modo de ver, no constituyen sino nuevas versiones de los mecanismos milenarios de la comunidad internacional, aplicados por nuevas vías.

Así, a modo de síntesis, vemos que desde sus comienzos la ONU viene intentando la creación y puesta en funcionamiento de una Comisión de Investigación o de Conciliación y de otros mecanismos y comisiones, pero hasta el momento no se ha logrado que se apliquen en forma efectiva. Entre los diversos medios aplicados encontramos también encontramos la Década del Derecho Internacional y del Fortalecimiento del Rol de la ONU, que intentó avanzar en el mismo sentido, aunque por otros medios. Finalmente, y lo que si creemos destacable en la labor de la organización mundial, es el rol del Secretario General que en diversas ocasiones ha ejercido sus buenos oficios, con resultados diversos.

Por otra parte, y dentro del accionar de todas las organizaciones internacionales sin excepción, la doctrina identifica algunos principios cuya vigencia es general: a) solución pacífica de controversias; b) la abstención de la amenaza o el uso de la fuerza para resolver las controversias; c) las controversias deben ser resueltas de buena fe y con arreglo al Derecho Internacional ; d) las controversias deben resolverse en base al principio de igualdad de los estados; e) con libre elección de los medios; f) teniendo en cuenta las características particulares de cada caso; g) el recurso a un procedimiento de arreglo de controversias no constituye un acto inamistoso ni viola la soberanía de los Estados; h) obligación de prevenir las controversias.

En cuanto al principio de solución pacífica de controversias, se le reconoce las siguientes características: a) es un principio general de derecho internacional; b) consagra una obligación de comportamiento para todos los Estados; c) exige que exista una controversia; d) que la controversia sea internacional y no se trate de un asunto reservado a la jurisdicción interna de los estados.

Como puede observarse, cada uno de estos principios merecería un desarrollo particular que excede los alcances de este trabajo.

Pero es en los organismos regionales donde quizás sea posible apreciar un mayor accionar en materia de solución pacífica de controversias. Así es en el ámbito específico de la OEA, en particular en casos en que fue necesaria la puesta en práctica del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, con la convocatoria de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en ocasión de la agresión de República Dominicana contra Venezuela (1960); también ante actos de intervención de Cuba contra Venezuela (1964), en este caso con calificación de agresión contra todos los estados americanos; ante la situación interna en la República Dominicana (1965 y 1968); por la situación planteada entre Honduras y El Salvador (1969); entre Ecuador y EEUU por la explotación del atún (1971); por la situación en Centroamérica (1978); Costa Rica contra Nicaragua (1978); Ecuador contra Perú (1981); por la Guerra de Malvinas (1982); ante la situación interna en Panamá (1989); ante los atentados terroristas de que fuera víctima EEUU (2001); ante el ataque por fuerzas colombianas a un campamento en territorio ecuatoriano (2008); la

situación entre Costa Rica y Nicaragua (2010), en la mayoría de los casos con la designación de una comisión de investigación .

Mientras tanto en el continente europeo, los integrantes del Consejo de Europa firmaron en Estrasburgo (1957) el Convenio Europeo para la solución pacífica de los conflictos que establece el arbitraje como medio en caso de que una controversia no hubiera podido resolverse mediante la conciliación.

Este principio de solución pacífica de controversias aparece también en el artículo 5 del Pacto de la Liga Árabe Unida, en el artículo 3, parágrafo 4 de la Carta de la Organización de la Unidad Africana y en el artículo 4 apartado e) de la Carta de la Unión Africana.

En cuanto a la necesaria coordinación entre el sistema general y los sistemas regionales, en particular el americano, vemos que fue siendo precisado por Protocolo de Cartagena de Indias, de 1985 (artículo 23), en forma acorde con el artículo 2 del Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, de 1975:

"Como consecuencia del principio formulado en el artículo anterior las altas partes contratantes se comprometen a resolver pacíficamente las controversias entre sí. Las altas partes contratantes harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias, por medio de los procedimientos y mecanismos previstos en el sistema interamericano, antes de someterlas al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

"Esta disposición no se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados parte de acuerdo con los artículos 34 y 35 de la Carta de las Naciones Unidas".

En nuestro continente esto no implicó la ausencia de dificultades en la práctica. Existieron casos llevados al Consejo de Seguridad y remitidos por éste a la OEA: Cuba (1960-1961), crisis de los misiles en Cuba (1962), Haití (1963) y Panamá (1964). También hubo casos de competencia paralela entre los sistemas universal y regional: República Dominicana (1965) y la cuestión del Atlántico Sur (1982). Además, también existieron situaciones en que únicamente actuó la OEA como en los casos de Granada y de Nicaragua.

Fuera de los organismos regionales encontramos asimismo este principio, aunque en ámbitos más restringidos como en la OMC, el Tribunal Internacional de Derecho del Mar, o en las organizaciones internacionales de integración.

La existencia de dos tipos de sistemas, el general establecido en la Carta de San Francisco, y el particular correspondiente a cada organismo regional, generó la necesidad de su coordinación, especialmente en materia de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Recordemos en este orden que, con base en lo resuelto en la Conferencia de Chapultepec en 1945 los estados americanos independientes en ese momento defendieron la existencia de acuerdos regionales en el sistema general a crearse con la carta de la ONU y que se tradujo en los arts. 52 a 54. Aparentemente el objetivo de su admisión en el sistema general se relacionaba más con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, incluyendo el uso de la fuerza, que con la solución pacífica de

controversias, si bien ésta estaba preanunciada por los principios enumerados en el artículo 2 del mismo instrumento.

El desarrollo y profundización de esta coordinación vendría inmediatamente después, especialmente en América, con la puesta en práctica de los mecanismos provistos en primer lugar por el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca e inmediatamente por la Carta de la Organización de los Estados Americanos. No excluimos al Tratado Americano de Soluciones Pacíficas porque entendemos que el mismo se imbrica en los dos anteriores, a pesar de que su vigencia está restringida a los estados ratificantes, entre los que no se encuentra la República Argentina.

Desde el Capítulo VIII de la Carta de la ONU estudiamos esta relación y posteriormente veremos su desarrollo:

“Artículo 52. 1. Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas.

2. Los miembros de las Naciones Unidas que sean partes en dichos acuerdos o que constituyan dichos organismos harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad.

3. El Consejo de Seguridad promoverá el desarrollo del arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de dichos acuerdos u organismos regionales, procediendo, bien a iniciativa de los Estados interesados, bien a instancia del Consejo de Seguridad”...

Encontramos también a esta relación, recogida por la Declaración de Manila sobre el Arreglo Pacífico de Controversias Internacionales en cuyo anexo I, parágrafo 6 dice:

“6. Los Estados partes en acuerdos u organismos regionales harán cuanto esté a su alcance por lograr el arreglo pacífico de las controversias locales mediante dichos acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad. Esto no impide a los Estados llevar cualquier controversia a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General, con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas.

En el párrafo siguiente avanza en el intento de lograr la solución pacífica de toda controversia que no haya podido ser resuelta por los estados:

“7... Si las partes no logran solucionar por ninguno de los medios anteriormente mencionados una controversia cuya continuación pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, someterán la controversia al Consejo de Seguridad, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y sin perjuicio de las funciones y los poderes del Consejo establecidos en las disposiciones pertinentes del Capítulo VI de la Carta”.

Posteriormente en el Anexo II reafirma el rol de la Asamblea General en tanto competente para discutir cualquier situación que pueda perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre estados (artículo 12), para lo cual puede llamarse su atención

ante toda controversia que pudiera llevar a fricción internacional o a una controversia o recurrir a ella en consulta. Habilita asimismo a utilizar inclusive a los organismos subsidiarios que establezca la AG.

En cuanto al Consejo de Seguridad, el mismo anexo recuerda la obligación de someterle toda controversia que no haya sido resuelta por los medios establecidos en el artículo 33 y sobre todo la utilización de sus competencias en materia de determinación de los hechos origen de una controversia. Remarca asimismo su competencia para recomendar los procedimientos o métodos de solución que sean apropiados. Finalmente destaca la capacidad del Secretario General para llamar la atención al CS sobre la existencia de una controversia que pudiera poner en peligro la paz y la seguridad internacionales, obligación compartida con todos los estados integrantes de la ONU.

Como es dable observar, desde los considerandos esta Declaración se reconoce contenida en el marco general que emana de la Carta de San Francisco en cuanto al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y por ende a la necesidad de una solución pacífica de las controversias. Es importante destacar que este instrumento no deja de reconocer el rol protagónico de los estados en la solución pacífica de controversias al instarlos a la celebración de acuerdos bilaterales en tal sentido o a incluir cláusulas acordes en otros instrumentos, siempre con el mismo objetivo. Para ello llama la atención a los estados en el sentido de que no sólo pueden hacer uso de las competencias de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad, sino que también podrán recurrir a los órganos subsidiarios que establezca la Asamblea General, a tal efecto, instando también al Consejo de Seguridad a recurrir a esos mismos órganos.

En definitiva la Declaración de Manila intenta una profundización y un desarrollo de los mecanismos de solución pacífica de controversias ya contenidos en la Carta de las Naciones Unidas.

Posteriormente, y entre muchas otras acciones emprendidas por la organización mundial, vemos que la Secretaría General ha emprendido importantes acciones, particularmente en el campo de la prevención de conflictos armados, con la colaboración de los acuerdos regionales, en nuestro caso la OEA, con su decidido apoyo a los procesos democráticos.

Como vemos la Declaración de Manila implicó un notorio avance ya que, mientras en el ámbito de la Sociedad de las Naciones sólo era posible elegir entre la vía diplomática y el arbitraje o entre éste y el recurso al Consejo, conforme a lo establecido por el artículo 33 de la Carta de San Francisco la Declaración abre la elección de los medios pacíficos a aquellos que las partes elijan como apropiados a las circunstancias y a la naturaleza del diferendo. Vemos aquí reconocida la fundamentación jurídica de la tradicional posición argentina.

Las controversias entre estados y organizaciones internacionales.

La existencia de las fuerzas de paz de Naciones Unidas ha contribuido largamente en un primer momento al mantenimiento de la paz, en ocasiones a la solución pacífica de controversias, pero en algunas oportunidades generó casos de responsabilidad de la ONU frente a estados en los que se desplegaban esas fuerzas de paz.

Esta situación motivó a la Comisión de Derecho Internacional a ocuparse de la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales en un proyecto separado al que se trabaja en materia de responsabilidad internacional de los estados.

En el caso de Naciones Unidas, vemos que su responsabilidad internacional surgirá cuando concurren los dos elementos constitutivos del hecho ilícito internacional: cuando el comportamiento de una fuerza de mantenimiento de la paz sea atribuible a la ONU según el Derecho Internacional y cuando el mismo constituya una violación de una obligación internacional de esa organización. No estudiaremos en este caso los elementos del ilícito internacional, sino que centraremos la atención en el origen de una controversia entre un Estado y la ONU, basado en esa responsabilidad.

Un caso emblemático fue el protagonizado como consecuencia de la situación planteada entre la República del Congo y la ONU por el accionar de la ONUC en la primera etapa independiente de la primera. Ante la existencia de reclamaciones mutuas, se firmaron sendos acuerdos Spaak – U Thant, de 1965: uno de ellos sobre reclamaciones por la administración de antiguas bases belgas por parte de la ONU; el segundo por reclamaciones de ciudadanos belgas contra actos de la ONU durante la ONUC. Queda excluida en este punto cualquier reclamación que pudiera hacerse contra el Estado cuya nacionalidad detente la persona que haya ejecutado el ilícito bajo el mando de Naciones Unidas.

En dichos acuerdos se estableció el recurso a un tribunal arbitral para resolver sobre las reclamaciones contra la ONU, excluyendo así toda aplicación del derecho interno congoleño. En definitiva esta situación no se resolvió en ámbitos jurisdiccionales sino en forma diplomática, atento a que Bélgica acudió en protección diplomática de sus ciudadanos, y mediante una indemnización económica.

Otro de los casos, aunque más teórico que real, sería aquel en que el Consejo de Seguridad se extralimitara en sus competencias (artículo 2 par. 7) in fine, es decir en una posible colisión entre el principio de no intervención de la Organización en los asuntos internos de los Estados y la aplicación del Capítulo VII de la Carta en caso de uso de la fuerza ordenado por el Consejo de Seguridad. Esta situación no sería revisable por la C. I. J. por lo que quedaría planteada una controversia sobre la interpretación de la Carta en un caso concreto, particularmente al definir si existe una amenaza de uso de la fuerza.

En definitiva las diferencias que se hayan planteado entre la ONU y estados miembros, se han acercado al dominio de la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales y se resolvieron siempre teniendo en cuenta el carácter de funcionario o no de quien hubiere ejecutado el ilícito, y con las indemnizaciones que de ello podrían derivarse. En ocasiones son los propios estados miembros que resuelven una cuestión asumiendo su propia responsabilidad frente a ciudadanos de esa nacionalidad que

se integran a las fuerzas de paz, “según el grado de control efectivo ejercido por las partes en la operación”

Las controversias entre organizaciones internacionales.

Las relaciones entre las organizaciones internacionales recibieron un fuerte impulso luego de la firma de la Carta de las Naciones Unidas, cuyo artículo 63 fijó el rumbo, al menos en cuanto a la vinculación con aquellas que resultarían organismos especializados. En este punto es importante distinguir los acuerdos entre organizaciones internacionales que llamaríamos de subordinación, de aquellos que podríamos calificar de coordinación. En el primero de los casos estaríamos haciendo referencia a los acuerdos celebrados entre la ONU y sus organismos especializados, mientras que en el segundo colocaríamos a los celebrados entre Naciones Unidas y los organismos regionales.

Estimamos importante detenernos brevemente en los primeros en virtud de las características particulares que revisten. En un primer momento es notorio que queda excluido de este tipo de acuerdo cualquier organismo que pudiera tener como objetivo algo vinculado al uso de la fuerza, patrimonio exclusivo del Consejo de Seguridad.

La base en la construcción de estos vínculos proviene de lo establecido por el artículo 63, en virtud de lo establecido por el artículo 57, y como sigue:

“Artículo 63. 1. El Consejo Económico y Social podrá concertar con cualquiera de los organismos especializados de que trata el Artículo 57 acuerdos por medio de los cuales se establezcan las condiciones en que dichos organismos habrán de vincularse con la Organización. Tales acuerdos estarán sujetos a la aprobación de la Asamblea General. ...”

“Artículo 57. 1. Los distintos organismos especializados establecidos por acuerdos intergubernamentales, que tengan amplias atribuciones internacionales definidas en sus estatutos, y relativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario, y otras conexas, serán vinculados con la Organización de acuerdo con las disposiciones del artículo 63. ...”

A partir de allí la ONU celebró acuerdos que la vinculan con: FAO; FIDA; FMI; OACI; OIEA; OIT; OMI; OMM; OMPI; OMS; OMT; ONUDI; UIT; UNESCO; UPU.

La incorporación de estas organizaciones internacionales como organismos especializados fue objeto de arduas negociaciones y etapas entre ambas partes, en cada caso particular, verificables en los diferentes informes de Naciones Unidas sobre la práctica en esta materia. Fue el caso del Acuerdo entre las Naciones Unidas y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, aprobado sobre la base de los informes de la Segunda Comisión de la Asamblea General por Res/3346 (XXIX). En este tipo de acuerdos llama la atención que no se menciona la posibilidad de que surjan controversias entre ambas instituciones en el cumplimiento de este acuerdo. Asimismo que la relación con la CIJ se podrá dar en dos ámbitos: el suministro de informaciones que le requiera el tribunal y la autorización para que el organismo especializado pueda solicitar opiniones consultivas (artículo 12). Finalmente, como vínculo profundo se advierte el compromiso de cooperación de la

Organización con la A.G. y el E.C.O.S.O.C. y la integración del Comité Administrativo de Coordinación. Encontramos a este comité en todos los acuerdos celebrados con las organizaciones que mencionamos en el párrafo anterior. Por otra parte, para aplicar las cláusulas de los acuerdos de establecimiento de relaciones relativas a la conveniencia de coordinar los asuntos de personal la A.G. estableció la Comisión de Administración Pública Internacional que se inscribe en la dinámica característica de este tipo de acuerdos y que se traduce en forma permanente en nuevos arreglos y entendimientos, otros procedimientos oficiales y oficiosos, como los acuerdos entre organismos, los programas conjuntos, las consultas previas a los proyectos, y los esbozos de los programas a mediano plazo.

Más allá de lo apuntado no es posible encontrar normas generales aplicables a este tipo de situaciones. Más aún, ni siquiera es objeto de mención en documentos generales.

Esto en materia de relaciones entre la ONU y las citadas organizaciones internacionales.

Posteriormente encontramos la celebración de numerosos acuerdos entre ONU y OEA, en este caso en virtud de lo establecido por los arts. 91, 95 de la Carta de Bogotá. También entre la ONU y la Liga de los Estados Árabes, con el Comité Consultivo Jurídico Asiático - Africano, la Organización de la Conferencia Islámica, con el Sistema Económico Latinoamericano, entre otros.

En este tipo de acuerdos no ha sido posible encontrar sistema alguno de solución de controversias que pudieran plantearse entre ambas partes.

Una situación totalmente diferente se observa en otros tipos de acuerdos entre organizaciones internacionales como el Acuerdo de Complementación Económica no. 59, suscrito en 2004 entre los gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, estados partes del MERCOSUR y los gobiernos de la República de Colombia, de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela, países miembros de la Comunidad Andina (MERCOSUR y la CAN). En este caso la solución de controversias viene de la mano del régimen transitorio de solución de controversias instrumentado en el Anexo VI. En éste aparecen como medios idóneos para la resolución de las controversias que surjan en el ámbito de este acuerdo y sus protocolos conexos, las consultas recíprocas y las negociaciones directas. En una segunda etapa aparece el rol protagónico de la Comisión Administradora creada en el ámbito de este acuerdo y a continuación la posibilidad del recurso a un grupo de expertos ad-hoc que se expedirá sobre el caso concreto, a través de la Comisión Administradora. Como puede observarse se trata de un sistema sui generis que en ocasiones podría aproximarse a un tribunal arbitral ad hoc, particularmente en la etapa de intervención del grupo de expertos.

Una situación más flexible aparece en el artículo 35 del acuerdo MERCOSUR – UE:

“Artículo 35

Cumplimiento de las obligaciones

1. Las Partes adoptarán toda medida general o particular necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del presente Acuerdo y velarán por el cumplimiento de los objetivos previstos en el mismo.

Si una de las Partes considerara que la otra Parte no ha satisfecho una de las obligaciones que le impone el presente Acuerdo, podrá adoptar las medidas apropiadas. Con anterioridad, salvo en caso de urgencia especial, deberá proporcionar a la Comisión Mixta todos los elementos de información útiles que sean necesarios para un examen profundo de la situación, con vistas a buscar una solución aceptable para las Partes.

La elección deberá realizarse prioritariamente sobre las medidas que menos perturben el funcionamiento del presente Acuerdo. Estas medidas serán notificadas inmediatamente a la Comisión Mixta siendo objeto de consulta en su seno, a solicitud de la otra parte.

2. Las Partes acuerdan, que por los términos «caso de urgencia especial» contemplados en el apartado 1 de este artículo, se entiende un caso de ruptura material del Acuerdo por una de las dos Partes. La ruptura material del Acuerdo consiste en:

a) una repudiación del Acuerdo no sancionada por las reglas generales del Derecho internacional; o bien

b) una violación de los elementos esenciales del Acuerdo referidos en el artículo primero.

3. Las Partes acuerdan que las «medidas apropiadas» mencionadas en este artículo constituyen medidas tomadas de conformidad con el Derecho internacional. Si una de las Partes adoptara una medida en caso de urgencia especial en aplicación de este artículo la otra Parte podrá solicitar la convocatoria urgente, a los efectos de mantener una reunión entre ambas Partes en un plazo de quince días”.

Surge fácilmente del acuerdo en sí y del precedente artículo que en ningún momento se considera la posibilidad de que pudieran plantearse controversias y simplemente habla de que “si una de las Partes considerara que la otra Parte no ha satisfecho una de las obligaciones que le impone el presente Acuerdo”... y es en ese momento que la Comisión Mixta toma participación en la situación planteada.

Conclusión

Sin efectuar una relación completa de todos los intentos llevados a cabo para avanzar y profundizar la solución pacífica de controversias, particularmente en el ámbito de las Naciones Unidas, cabe destacar que no se han creado nuevos medios ni se ha logrado la instrumentación de sistemas que permitan hacerlo en forma más aceptada. Se ha avanzado si en la creación de mecanismos procesales y también es posible encontrar casos de aplicación práctica, particularmente en nuestro continente.

Surge así con meridiana claridad que la participación de las organizaciones internacionales en la solución pacífica de controversias fue pensada para resolver aquellas que se presentaran entre estados. Sin embargo, también se plantearon controversias entre estados y organizaciones internacionales y sería posible pensar que en el plano jurídico pudiera ocurrir lo mismo también entre organizaciones internacionales.

En este último caso es de creer que, habida cuenta de la supremacía de la Carta de la ONU sobre los instrumentos constitutivos de organizaciones internacionales una posible controversia se resolvería a partir de esa relación, aún ante la inexistencia de acuerdos específicos.