

EL ESTATUTO JURIDICO DE LAS REPRESENTACIONES DE LA COMUNIDAD EUROPEA EN EL MARCO DE NACIONES UNIDAS

Por FRANCESC-XAVIER PONS RAFOLS (*)

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN.—II. LA REPRESENTACIÓN DE LA CEE EN NACIONES UNIDAS: a) *Las relaciones de la CEE con otras organizaciones internacionales.* b) *Las modalidades de la representación.* c) *La representación ante los órganos principales de Naciones Unidas.* d) *La representación ante los órganos subsidiarios de Naciones Unidas.* e) *La representación ante las conferencias internacionales.*—III. LA PARTICIPACIÓN DE LA CEE EN NACIONES UNIDAS: a) *La participación en la Asamblea General.* b) *La participación en el Consejo de Seguridad.* c) *La participación en el Consejo Económico y Social.* d) *La participación en conferencias internacionales.* e) *La participación en la conclusión y en la gestión de acuerdos internacionales.*—IV. PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LA REPRESENTACIÓN DE LA CEE EN NACIONES UNIDAS: a) *La representación comunitaria como representación de los Estados miembros.* b) *La representación comunitaria como representación de la Comunidad.*—V. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN

La condición jurídica de las representaciones de la Comunidad Europea en el marco de Naciones Unidas ha de analizarse bajo la

(*) Becario de Formación de Profesorado y Personal Investigador. Area de Derecho Internacional Público. Departamento de Derecho y Economía Internacionales. Universidad de Barcelona.

perspectiva de que esta actuación internacional de la Comunidad es una manifestación más de su personalidad jurídica internacional, afirmada en particular por vía jurisprudencial (1).

Partiendo de esta premisa básica, pretendemos profundizar en la específica problemática jurídica que plantean las representaciones comunitarias, sus distintas modalidades y el grado de participación que se les permite en el seno de los distintos órganos de Naciones Unidas y de manera especial en las conferencias sobre productos básicos.

El análisis de la práctica se completa con el estudio del alcance de los privilegios e inmunidades que pudieran corresponder a las representaciones comunitarias, todo ello con la vista puesta en los trabajos que lleva a cabo la Comisión de Derecho Internacional sobre la condición jurídica de las organizaciones internacionales, de sus agentes y funcionarios y de las personas que mantienen relaciones oficiales con ellas.

II. LA REPRESENTACIÓN DE LA CEE EN NACIONES UNIDAS

a) *Las relaciones de la CEE con otras organizaciones internacionales*

Los artículos 229, 230 y 231 del Tratado CEE (2) prevén el establecimiento de relaciones con una serie de organizaciones internacionales junto a una remisión genérica para que la Comunidad mantenga relaciones apropiadas con todas las organizaciones internacionales.

Del texto del artículo 229, que menciona explícitamente a los órganos de Naciones Unidas, se deduce claramente que a la Comisión se le ha atribuido una competencia discrecional, a ejercer tanto en el marco de acuerdos formales como informales, tanto respecto a la forma de las relaciones a promover como respecto a las mo-

(1) Vid. a este respecto las sentencias AETR de 31 de marzo de 1971, *Recueil* 1971, pág. 263, KRAMER de 14 de julio de 1976, *Recueil* 1976, pág. 1279 y los Dictámenes de 11 de noviembre de 1975, *Recueil* 1975, pág. 1355, de 26 de abril de 1977, *Recueil* 1977, pág. 755 y de 4 de octubre de 1979, *Recueil* 1979, página 2871, así como la Deliberación de 14 de noviembre de 1978, *Recueil* 1978, página 2151.

(2) Así como los artículos 93 y 94 del Tratado CECA y los artículos 199, 200 y 201 del Tratado CEEA.

dalidades de actuación, así como también al momento en que se puedan iniciar (3).

También podemos indicar que mientras las relaciones con el Consejo de Europa y la OECE competen a la «Comunidad», el artículo 229 prevé que será la Comisión quien establecerá las relaciones adecuadas con Naciones Unidas, Organismos especializados y GATT. Teniendo en cuenta la capacidad ejecutiva de la Comisión y la propia línea del Tratado, es evidente, y la práctica lo ha demostrado, que la responsabilidad respecto al establecimiento de relaciones con organizaciones internacionales compete a la Comisión, sin olvidar por ello que la conclusión de acuerdos sobre el fondo compete al Consejo. Para decirlo más claramente, la Comisión puede, en virtud del artículo 229 establecer los acuerdos necesarios para asegurar un enlace útil entre las organizaciones, pero estos acuerdos no pueden tener un contenido que vaya más allá de las relaciones interorganizacionales y que pudiera vincular a la Comunidad (4).

Por otro lado, los diferentes términos utilizados en el Tratado, «relaciones adecuadas», «relaciones apropiadas», «cooperación adecuada» y «estrecha colaboración», aunque no presupongan ninguna graduación, sí indican la multiplicidad y variedad de los tipos de relaciones que con las organizaciones internacionales podrá mantener la CEE, tanto desde el punto de vista del ordenamiento comunitario, es decir, del ámbito competencial transferido a la Comunidad, como

(3) Para A. CASSESE: «La relazioni internazionali della Comunità Economica Europea», *La Comunità Internazionale*, 1960.3, pág. 482, se trata de un «potere dovere». Por su parte U. AYBERK: *Le mécanisme de la prise des décisions communautaires en matière de relations internationales*, Bruxelles, 1978, págs. 80-81, señala que pese a la práctica constante de la Comisión, después del compromiso de Luxemburgo, el Consejo y la Comisión deberían consultarse sobre la oportunidad, las modalidades y la naturaleza de las relaciones a establecer en virtud del artículo 229.

(4) En este sentido se expresa G. LE TALLEC: «Quelques aspects des rapports entre la CEE et les Organisations Internationales», *Revue du Marché Commun*, núm. 157, 1972, pág. 637, y J. V. LOUIS y P. BRUCKNER, en el volumen 12, «Relations extérieures» de la obra dirigida por MEGRET y otros, *Le Droit de la Communauté Economique Européenne*, Editions de l'Université de Bruxelles, 1980, pág. 127 cuando dicen: «...il ne faut pas confondre la participation de la Communauté en tant que telle aux travaux d'une organisation internationale avec les liaisons que la Commission est chargée d'assurer avec les organisations internationales prévues à l'article 229».

desde el punto de vista del ordenamiento de la organización internacional interesada, es decir, de sus previsiones sobre participación, asistencia y relaciones con otras organizaciones internacionales.

b) *Las modalidades de la representación comunitaria*

Como acabamos de indicar, las modalidades de las relaciones a establecer entre Comunidad y los diferentes órganos y organismos de Naciones Unidas dependerán por un lado del alcance de las competencias comunitarias y del «tour de force» permanente entre la Comunidad y Estados miembros, pero, por otro lado, dependerán de las normas pertinentes de la otra organización internacional, es decir, de sus instrumentos constitutivos, de sus decisiones y resoluciones y de la práctica que haya establecido.

Dicho de otro modo, lo que nos interesa analizar es tanto el aspecto interno de composición de la representación, es decir, quién y en qué calidad forma parte de la representación comunitaria, así como el aspecto externo, es decir, el título jurídico que se le otorga.

Aunque como decíamos el artículo 229 del Tratado CEE confiere a la Comisión la responsabilidad de mantener las relaciones que sean adecuadas con Naciones Unidas y sus organismos especializados también es cierto que las competencias transferidas por los Estados miembros no incluyen, al menos en el estadio actual de evolución y a pesar de la institucionalización de la cooperación política con el Acta Unica Europea, el conjunto de las relaciones internacionales de los Estados en sus aspectos más políticos.

De esta manera se ha extendido la práctica de que la representación comunitaria tenga un carácter y se conforme de manera «bicéfala», fórmula que si bien carece del necesario rigor jurídico responde a necesidades de práctica política y se traduce en una delegación encabezada por un representante del país que ejerce la presidencia del Consejo y por un representante de la Comisión. La posición a defender es objeto de una concertación previa en el seno de las instituciones competentes en Bruselas o sobre el terreno, siendo el representante del Consejo o el de la Comisión el que actúa como portavoz y representante de la Comunidad, según las cues-

tiones que sean de su competencia (5), aunque no siempre esté claro el reparto de papeles porque no siempre está claro quién es el titular de la competencia.

La misma mecánica institucional prevista en el Tratado determina esta necesaria coparticipación, no en vano en materia de celebración de acuerdos internacionales tal como dicen los artículos 114 y 228 del Tratado, la negociación corresponde a la Comisión y la conclusión al Consejo previa consulta al Parlamento en los casos previstos en el Tratado. Si a esto añadimos que en materia de política comercial exterior, en las negociaciones que lleve la Comisión, previa autorización del Consejo, un Comité especial designado por éste se encargará de asistir a la Comisión y que ésta deberá consultarlo, se hace evidente que la coordinación entre las instituciones comunitarias es del todo punto imprescindible pese a la tan a menudo manifestada divergencia de planteamientos.

Esta divergencia, clásica entre la Comunidad y sus Estados miembros, es especialmente subrayada por el Tribunal de Justicia (6), cuando dice que los artículos 113 y 116 concurren al mismo objetivo, la realización de una política común en materia de relaciones económicas internacionales, pero «au plan des moyens d'action, ces deux articles reposent sur des prémisses différentes et mettent en oeuvre, par voi de conséquence, des conceptions distinctes». Según el Tribunal, mientras el artículo 113 cubre la política comercial común de la Comunidad, el artículo 116 fue concebido con el fin de lograr una acción común de los Estados en el seno de las organizaciones internacionales de las que la Comunidad no fuese miembro.

Para completar el análisis y subrayar aún más el aspecto de coordinación interinstitucional que fundamenta la denominada representación bicéfala, cabe decir que el Acta Unica Europea prevé en el apartado séptimo de su artículo 30, sobre cooperación europea en materia de política exterior, que en las instituciones internacionales y en las conferencias internacionales en las que participen las partes contratantes, éstas «procuran adoptar posiciones comunes» so-

(5) Vid. en este sentido la respuesta del Consejo a una pregunta del Sr. GLINNE el 5 de mayo de 1976, JOCE C 158 de 12 de julio de 1976.

(6) En el Dictamen 1/78 de 4 de octubre de 1979, *Recueil* 1979, págs. 2871 y ss., especialmente el punto 50 de la toma de posición.

bre las cuestiones de política exterior. Como que no todas las cuestiones de política exterior pertenecen todavía al ámbito de competencias estatales, deviene necesaria la plena asociación de la Comisión a los trabajos de la Cooperación Política (7).

Es por todo ello que no sorprende que en los opúsculos que prepara periódicamente el Servicio de Protocolo de Naciones Unidas con la lista y composición de todas las misiones y representaciones ante Naciones Unidas (8), se indique que tanto ante los órganos con sede en Nueva York como ante los órganos con sede en Ginebra, la representación comunitaria será encabezada conjuntamente por un representante de la Comisión y un representante del Estado miembro que ostente la presidencia. Evidentemente este último cambia cada seis meses lo que ha de obligar a las oportunas modificaciones y comunicaciones burocráticas entre las dos organizaciones. La representación se completa con la presencia de representantes suplentes y consejeros, funcionarios en ambos casos de la Comisión y de la secretaría del Consejo, y, únicamente en el caso de los suplentes, con representantes suplentes del Estado miembro que ostenta la presidencia.

Desde la vertiente externa, las normas pertinentes de la organización internacional determinarán la amplitud de la participación comunitaria, no sólo en el seno de sus órganos, sino especialmente en la adopción de acuerdos y en la participación en la gestión de determinados órganos y organizaciones, como por ejemplo las Organizaciones administradoras de productos básicos.

De la convergencia de los dos sistemas jurídicos se derivará el estatuto que se acordará a la Comunidad y que puede adoptar las formas más diversas (9), desde la de agentes de enlace hasta la de observador de carácter permanente, pasando por la invitación del secretariado y la invitación a sesiones particulares de algún órgano de la organización o el carácter consultivo. Como veremos más ade-

(7) Tal como dispone el apartado 3.b del artículo 30 del AUE.

(8) Vid. por ejemplo los Docs. ST/SG/SER.A/264, «Permanent Missions to the UN» de marzo de 1989 y ST/GENEVA/SER.A/59 «Missions Permanentes auprès des NU à Genève» de enero de 1987.

(9) Vid. al respecto J. P. JACQUE: «La participation de la Communauté Economique Européenne aux Organisations internationales universales», *Annuaire Français de Droit International*, 1975, pág. 927.

lante, la confusión terminológica no implica diferencias sustanciales respecto a los derechos y obligaciones de la representación comunitaria bajo los diferentes títulos y en el seno de los diferentes órganos.

c) *La representación ante los órganos principales de Naciones Unidas*

En primer lugar debe destacarse que la Carta de Naciones Unidas no prevé en ningún momento la posibilidad de que se establezcan cualquier tipo de relaciones oficiales con otras organizaciones internacionales diferentes de los organismos especializados, salvo la utilización que de los acuerdos u organismos regionales pueda hacer el Consejo de Seguridad en virtud del capítulo VIII de la Carta para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. Ha hecho falta una interpretación amplia y práctica de los artículos de la Carta dedicados a las relaciones con los Organismos especializados y con las Organizaciones no gubernamentales (10) para la ampliación del ámbito subjetivo de las relaciones interorganizacionales.

Por lo que se refiere a los órganos principales de Naciones Unidas cabe decir que las primeras relaciones entre la Comunidad y Naciones Unidas se establecen mediante intercambios de Notas de 28 de noviembre y de 9 de diciembre de 1958 entre la Comisión y la Secretaría General de Naciones Unidas (11). Se trata, evidentemente, de relaciones a nivel de secretariados, pero prácticas y ventajosas en la medida que permiten el intercambio de documentación e información y la colaboración y las consultas mutuas entre funcionarios de ambas Organizaciones. En el intercambio de Notas también se mencionaba la posibilidad de estudiar para más adelante la participación de representantes de la Comunidad en ciertas reuniones de Naciones Unidas, en especial respecto a las Comisiones Económicas Regionales.

(10) Como subraya A. MANIN en su comentario al artículo 70 de la Carta en la obra dirigida por J. P. COT y A. PELLET: *La Charte des Nations Unies*, Paris, 1985, pág. 1032.

(11) Vid. el texto de las Notas en la publicación de la Comisión, *La Communauté Européenne, les organisations internationales et les accords multilatéraux*, Luxembourg, 1980, págs. 55 y 57.

Por su parte, en el Consejo Económico y Social, que al mismo tiempo es el órgano de relación con los Organismos especializados y con las organizaciones no gubernamentales, la Comunidad se hizo representar en la 34.^a reunión que tuvo lugar en Ginebra en 1962 y cuyos trabajos versaron sobre el Decenio de las NU para el desarrollo (12). Posteriormente, el 3 de agosto de 1967 se adoptó la resolución 1267 (XLIII) sobre las relaciones con las organizaciones intergubernamentales ajenas al sistema de Naciones Unidas y con competencias en el ámbito económico y social. En la resolución se invitaba al Secretario General de Naciones Unidas para que propusiera al Consejo el nombre de las organizaciones intergubernamentales que podrían ser invitadas a enviar observadores a las sesiones del Consejo y, en su caso, de sus órganos subsidiarios.

A propuesta del Secretario General, en su 1528.^a sesión el Consejo (13) decidió que se extendiera una invitación genérica a la Comunidad Económica Europea, al CAEM, a la OCDE y al Consejo de Europa (14). Las limitaciones de una invitación genérica que precisa una adopción concreta no se solventarían hasta que en la 1769.^a sesión (15) se recogen las recomendaciones del Secretario General (16) y se extiende una invitación de carácter permanente a las Organizaciones anteriormente mencionadas. Desde entonces, la Comunidad Europea ha estado presente y ha participado a título de observador en las sesiones y trabajos del Consejo Económico y Social y de sus órganos subsidiarios.

El avance decisivo respecto a las relaciones de la Comunidad con el órgano deliberante principal de Naciones Unidas, la Asamblea General, no se operará hasta que el 11 de octubre de 1974, la Asam-

(12) Vid. Boletín CEE, 1962, 9/10, septiembre-octubre, pág. 29.

(13) Vid. Acta resumida, Doc. E/SR. 1528 de 29 de mayo de 1968.

(14) Otras resoluciones o decisiones anteriores habían formulado invitaciones de este mismo carácter para la OEA [resolución 412 (XIII)], la OUA (decisión adoptada en la 1397.^a sesión del Consejo), la Unión Internacional para la Protección de la Propiedad Industrial [resolución 1013 (XXXVII)], la OPEP [resolución 1053 (XXXIX)] y para la Organización de Cooperación para el Desarrollo Regional [parte A de la propia resolución 1267 (XLII)].

(15) Vid. Acta resumida, Doc. E/SR. 1769 de 20 de mayo de 1971.

(16) Vid. Docs. E/4961, Informe del Secretario General y E/5023, Informe del Comité de Asuntos Sociales que no hace más que aprobar las recomendaciones del primero.

blea General adoptó, sin votación y sin remisión a ninguna Comisión Principal, la resolución 3208 (XXIX) (17) rogando al Secretario General que invitase a la Comunidad Económica Europea a participar en las sesiones y en los trabajos de la Asamblea General en calidad de observador.

Son diversas las reflexiones que se pueden deducir de la resolución 3208 (XXIX). En primer lugar, que esta invitación no se ha de concretar a ningún período de sesiones u órgano concreto pues tendrá carácter permanente. En segundo lugar, que se invita a la Comunidad como Organización y no a un órgano concreto de ella o a su secretaría como se había hecho en su momento respecto a la Organización de Estados Americanos y a la Organización de la Unidad Africana (18).

Por último, indicar que la invitación es a participar en las sesiones y trabajos y, por tanto, además de la Asamblea General, se han de entender incluidos sus órganos subsidiarios y en primer lugar las Comisiones Principales. Respecto a la representación de la Comunidad ante éstas, podemos indicar que antes incluso de la resolución 3208 (XXIX) la Comunidad pidió ser invitada como observadora ante la Segunda Comisión, pero se impuso la opinión del Asesor Jurídico de Naciones Unidas en el sentido de que si bien «...está reconocido en la práctica que una Comisión Principal de la Asamblea General puede invitar a representantes de Organizaciones intergubernamentales a formular declaraciones ante la Comisión sobre un tema concreto respecto del cual la Comisión considere que dichas declaraciones serían útiles para su labor...», la solicitud excedería de los precedentes y debería ser la Asamblea General quien autorizase una invitación a título de observador (19).

(17) Al mismo tiempo que adoptaba, también sin votación, la resolución 3207 (XXIX) concediendo el estatuto de observador al Consejo de Asistencia Económica Mutua (CAEM).

(18) Resoluciones 253 (III) y 2011 (XX) respectivamente.

(19) Vid. Opinión Jurídica de 15 de noviembre de 1971 en *Anuario Jurídico de Naciones Unidas*, 1971, Doc. ST/LEG/SER. C/9, pág. 211.

d) *La representación ante los órganos subsidiarios de Naciones Unidas*

De entre los órganos subsidiarios, donde se han extendido más las relaciones de la Comunidad ha sido con las Comisiones Económicas Regionales, especialmente con la Comisión Económica para Europa. A pesar de esto, las reticencias de los países socialistas impidieron hasta mediados los años setenta que la colaboración con la CEPE adquiriese un estatuto oficial.

Desde 1958 y por intercambio de Notas entre el secretariado ejecutivo de la CEPE y la Comisión de la CEE (20) se establecieron relaciones de cooperación y de trabajo estrechas entre ambas organizaciones mediante el intercambio de documentación, la representación a las reuniones de los órganos técnicos, los exámenes en común de planes y programas de trabajo y las consultas sobre cuestiones particulares de interés común. De esta manera y bajo esta cobertura, representantes del Consejo y de la Comisión de la CEE han asistido, con invitación del secretariado de la CEPE, a las sesiones de la Comisión regional y a las reuniones de sus órganos subsidiarios en todas las ocasiones en que las cuestiones tratadas fueran de su interés, participando también en las deliberaciones (21).

La voluntad de clarificar las relaciones y conferirles carácter oficial promueve en 1962 la resolución 10 (XVII) sobre las relaciones de la CEPE con las Organizaciones Europeas Intergubernamentales de cooperación económica no vinculadas a Naciones Unidas, en la que se pidió al secretario ejecutivo de la CEPE consultase a los gobiernos de los Estados miembros y elaborase un informe sobre las futuras posibilidades de esta colaboración (22). El examen y la

(20) Notas de 30 de septiembre y de 7 de octubre de 1958 recogidas en la publicación de la Comisión citada.

(21) Vid. en este sentido los comentarios al respecto en el doc. E/ECE/962, «Trois Décennies de la Commission Economique des Nations Unies pour l'Europe», pág. 244. Tal como dice J.A. CARRILLO SALCEDO en «La Comunidad Económica Europea en las Naciones Unidas», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 4, 1977.1, pág. 31, «...aunque la posición de invitado es más precaria que la de observador, la práctica ha puesto de manifiesto que la participación resulta bastante satisfactoria». De la misma opinión son J. V. LOUIS y P. BRUCKNER, en *loc. cit.*, pág. 136.

(22) Informe del secretario ejecutivo en Doc. E/ECE/476.

discusión en el seno de la CEPE de tal informe no permitió, pese a todo, la adopción de ninguna decisión (23).

Finalmente y al amparo del artículo 12 del Mandato de la CEPE (24), en su trigésimo período de sesiones, la Comisión Económica para Europa adoptó su resolución L (XXX) de 15 de abril de 1975, invitando a la Comunidad Económica Europea y al Consejo de Asistencia Económica Mutua a participar en sus trabajos de acuerdo con el citado artículo y, por tanto, con «carácter consultivo». Como dijimos antes, el título no hace la institución y el estatuto consultivo en el marco de la CEPE es, de hecho, idéntico a un estatuto de observador en otros órganos o instituciones.

Respecto a las otras Comisiones Económicas Regionales y a falta de una resolución expresa de invitación, la Comunidad ha mantenido relaciones oficiales con todas ellas al amparo bien de intercambios de notas (25) o de acuerdos conjuntos (26), bien directamente de las disposiciones de sus respectivas atribuciones y resoluciones de constitución (27). El título legal de alguna de estas representaciones tal como dice el correspondiente mandato es de carácter consultivo (28), pero la mayoría de mandatos se remiten respecto a la participación de organizaciones intergubernamentales a la práctica del Consejo Económico y Social, típicamente con carácter de observadores.

(23) Vid. resumen de las discusiones en Doc. E/3759, Comisión Económica para Europa, Informe anual al Consejo Económico y Social correspondiente al período comprendido entre el 12 de mayo de 1962 y el 4 de mayo de 1963, pág. 62.

(24) Mandato aprobado por la resolución 36 (IV) del ECOSOC y cuyo artículo 12 dispone que la Comisión «podrá invitar a representantes de cualquier organización intergubernamental a participar, con carácter consultivo, en el estudio de cualquier asunto de especial interés para estas organizaciones»

(25) Notas de 24 de enero y de 27 de febrero de 1959 entre la Comisión y el secretariado ejecutivo de la Comisión económica y social para Asia y el Pacífico bajo la antigua denominación de Comisión económica para Asia y el extremo oriente, recogidas en la publicación de la Comisión citada, págs. 63 y 65.

(26) Como el acuerdo de julio de 1959 entre la Comisión de la CEE y el Director Principal de la Comisión Económica para América Latina. Vid. texto en la publicación de la Comisión citada, pág. 68.

(27) Respecto a la Comisión económica para Africa vid. resolución 671 (XXV). Por lo que hace a la Comisión económica para Asia occidental vid. resolución 1818 (LV).

(28) Para la CEPE y también la CESAP y la CEAO.

Respecto a otros órganos subsidiarios de Naciones Unidas, cabe decir que muchos de ellos en sus propios Reglamentos interiores prevén la posibilidad de invitar a otras organizaciones intergubernamentales (29). Con estas habilitaciones reglamentarias y principalmente por ser una organización internacional a la que la Asamblea General concedió el estatuto de observador, se han desarrollado relaciones con un gran número de órganos subsidiarios como por ejemplo el PNUD, el PNUMA, la UNCITRAL, el UNRWA o la UNICEF. Con otros órganos, como el ACNUR y la misma ONUDI antes de convertirse en Organismo especializado, las relaciones se han estructurado a partir de intercambios específicos de Notas entre los órganos administrativos correspondientes (30).

e) *La representación ante las conferencias internacionales*

En primer lugar, indicar que la Comunidad está representada en la UNCTAD y en sus órganos subsidiarios ya desde la primera conferencia celebrada en Ginebra en 1964. La convocatoria de la conferencia correspondía al Consejo Económico y Social y es éste mismo quien en su resolución 963 (XXXVI) pidió al Secretario General de Naciones Unidas que concretase las organizaciones económicas internacionales interesadas en los trabajos de la futura conferencia y las normas prácticas que deberían observarse para que participasen como observadores.

En su sesión 1306.^a (31), a propuesta del Secretario General, el Consejo aprobó la lista de organizaciones intergubernamentales invitadas a participar como observadoras en la UNCTAD y entre ellas estaba la Comunidad Económica Europea.

(29) Supuesto de naturaleza específica es el que se operó con la resolución 2411 (XXIII) que permitió a la Comunidad estar representada y prestar su contribución, junto a otras organizaciones, a las labores de la Comisión Preparatoria del segundo decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo.

(30) Notas de 27 de abril y de 7 de junio de 1960 entre la Comisión y el Alto Comisariado del ACNUR y de 25 de noviembre de 1976 entre la Comisión y el Director Ejecutivo de la ONUDI, recogidas en la publicación citada, págs. 78, 80, 93 y 94.

(31) Vid. Acta resumida, Doc. E/SR. 1306 de 16 de diciembre de 1963.

Una vez la UNCTAD deviene un órgano permanente, será su propio Reglamento quien prevea la participación de observadores de organizaciones intergubernamentales (32). Desde la vertiente comunitaria, y como hemos señalado de manera general, la representación comunitaria tiene características bicéfalas (33), es decir, que además de las representaciones de los Estados miembros como tales, la representación comunitaria está compuesta de representantes de la Comisión y del Estado miembro que ostente la presidencia, de tal manera que el representante de este último figura encabezando dos delegaciones, la de su Estado y, conjuntamente con la Comisión, la de la Comunidad.

En el modelo bicéfalo de representación, el problema se centra básicamente en la figura del portavoz de la Comunidad. En las cuestiones de competencia exclusiva de la Comunidad este papel correspondería a la Comisión y en los otros casos a la Presidencia del Consejo (34). Como se trata de conflictos de «bornes frontières», políticamente confusos, en los períodos de sesiones de la Conferencia y por lo que se refiere a las declaraciones de carácter general, han intervenido normalmente en nombre de la Comunidad tanto el representante del Estado miembro que ostenta la presidencia como el representante de la Comisión (35).

(32) Vid. artículo 80 del Reglamento de la UNCTAD (Doc. TD/63/Rev. 1) sobre participación de los organismos especializados, del Organismo Internacional de Energía Atómica y de otros Organismos intergubernamentales.

(33) De hecho, esta fórmula se conoce también con el nombre de «fórmula UNCTAD»9. Vid. J. V. LOUIS y P. BRUKNER, *loc. cit.*, pág. 139.

(34) Así se expresó el Parlamento Europeo cuando respecto al tercer período de sesiones de la UNCTAD a celebrar en Santiago de Chile en 1972, aprobó una resolución en la que pedía: «—pour les secteurs qui relevent déjà de la compétence exclusive de la Communauté, le rôle de porte-parole commun de la Communauté soit confié à la Commission... —pour les autres secteurs d'intérêt communautaire, les Etats membres définissent, conformément à l'article 116 du traité CEE, une position commune, qui devra être exprimée par un porte-parole unique». Vid. JOCE, C 36 de 12 de abril de 1972.

(35) Vid. en la Primera Conferencia las intervenciones de los señores BRASSEUR y REY, Ministro de comercio exterior de Bélgica y representante de la Comisión respectivamente en Doc. E/CONF. 46/141, vol. II; en el segundo período de sesiones las intervenciones del Ministro de Economía y Hacienda francés y del representante de la Comisión señores DEBRE y MARTINO en Doc. TD/97, vol. I;

En el marco de la UNCTAD, las Conferencias internacionales sobre productos básicos ofrecen una amplia panorámica de diversidad en la formulación de la representación comunitaria. En efecto, a la fórmula clásica, bicéfala, se añaden nuevas formulaciones como la conocida como fórmula Roma, encabezada por la Comisión conjuntamente con todos los Estados miembros, y otras de características podríamos decir exageradamente mixtas o, para usar la misma terminología, macrocéfala, y, en según qué casos, una representación única encabezada y formada exclusivamente por la Comisión.

Esta variedad en la composición va también en relación con el diferente carácter con el que la Comunidad participa en las conferencias, ya que éste evoluciona desde el simple estatuto de observador hasta el de participante a título especial o de pleno derecho. Todo ello en función del ámbito competencial asumido por la Comunidad y de la exclusividad en su ejercicio.

Así, en la Conferencia sobre el Estaño de 1965 figuraba una representación comunitaria formada por dos altos funcionarios de la Comisión pero a los que los documentos de la Conferencia mencionaban no como observadores, sino como representantes de una organización reconocida como «entidad consultiva» (36). Esta cualificación jurídica no volverá a repetirse y en 1966, en la Conferencia sobre el Cacao, la representación de la Comunidad en uno de los grupos de trabajo, formada por miembros de la Comisión y de la Secretaría del Consejo, figuraba ya como observadora en la conferencia junto a otras organizaciones intergubernamentales (37).

En cambio, en la Conferencia de 1968 para la elaboración de un convenio internacional sobre el Azúcar, la representación «única»

en el tercer período de sesiones del Ministro luxemburgués y del Presidente de la Comisión, señores THORN y MANSHOLT en Doc. TD/180, vol. I.a, 1.ª parte; en el cuarto período de sesiones del Ministro luxemburgués, señor THORN y del miembro de la Comisión señor CHEYSON en Doc. TD/218, vol. II; en el quinto período de sesiones del Ministro francés señor MONROY y del miembro de la Comisión señor CHEYSON en Doc. TD/269, vol. II; en los sexto y séptimo período de sesiones sólo intervino en el debate general y en nombre de la Comunidad el representante del Estado miembro que ostentaba la presidencia, señores LAMBSDORFF, de la República Federal Alemana y ELLEMAN-JENSEN, de Dinamarca, Doc. TD/326, vol. II y TD/351 respectivamente.

(36) Vid. TD/TIN. 3/5.

(37) Vid. Doc. TD/COCOA.1/WG. 1/2.

de la Comunidad estuvo formada por el representante de la Comisión conjuntamente con los seis titulares de las representaciones estatales presentes en la Conferencia y ya no figuraba como observadora entre otras organizaciones intergubernamentales, sino que figuraba en una posición especial, detrás de los Estados participantes en la Conferencia, entre los que estaban los seis comunitarios, pero delante de los observadores, ya fueran de otros Estados, Organismos especializados, organizaciones intergubernamentales o movimientos de liberación nacional (38). De idéntica composición y con ese mismo carácter especial fue, por ejemplo, la representación comunitaria en las Conferencias sobre el Azúcar de 1973 y 1977 (39) o en la Conferencia sobre el Trigo de 1971 (40).

Otra modalidad fue, por ejemplo, la que se presentó en la Conferencia sobre el Cacao de 1972, donde encabezó la representación comunitaria un único alto funcionario de la Comisión, si bien los consejeros de la representación eran funcionarios de la Comisión y los propios representantes de los Estados en la Conferencia. De idéntica composición será la representación de la Comunidad en la Conferencia sobre el Cacao de 1975 (41).

A pesar de esto, que podría indicar un claro predominio de la Comisión en la delegación de la Comunidad, en las Conferencias sobre el Cacao de 1979 y 1980 se volvió al modelo bicéfalo, figurando como consejeros de la representación comunitaria los mismos representantes, suplentes o consejeros de las diferentes representaciones estatales (42). Este es el modelo que se mantiene también, por ejemplo, en la Conferencia sobre el Trigo de 1978 (43) y en la

(38) Vid. al respecto el Doc. TD/SUGAR. 7/INF. 3.

(39) Docs. TD/SUGAR. 8/INF. 1 y TD/SUGAR. 9/INF. 1 respectivamente.

(40) Vid. Doc. TD/WHEAT. 5/INF. 1.

(41) Vid. Doc. TD/COCOA. 3/INF. 2 para la Conferencia de 1972 y TD/COCOA. 3/INF. 1 para la de 1975.

(42) En este sentido vid. Doc. TD/COCOA.5/INF. 1, TD/COCOA. 5/INF. 2 y TD/COCOA. 5/INF. 3 para los tres períodos de la Conferencia de 1979 y TD/COCOA. 6/INF. 1 para la Conferencia de 1980.

(43) Vid. Doc. TD/WHEAT. 6/INF. 1, aunque como particularidad, en este caso, la representación comunitaria está encabezada por dos representantes de la Comisión conjuntamente con el del Estado de la presidencia.

reunión preparatoria de la Conferencia sobre el Aceite de Oliva de 1978 (44).

Este proceso, que no podemos cualificar de regresivo pero sí de contradictorio, es muestra evidente del empirismo y la falta de modelos preestablecidos en que se fundamenta la representación comunitaria (45). Este análisis deviene aún más palmario si analizamos la composición de la representación comunitaria en la reunión celebrada el 29 y 30 de junio de 1981, en la que se decide la puesta en vigor del Convenio Internacional del Cacao de 1980, y en los cinco períodos de sesiones de la Conferencia sobre el mismo producto de 1984. Aquí, el formato de la representación es, como decíamos antes, macrocefálico, aunque esto se compense por el hecho de que las representaciones de los Estados miembros participantes en la Conferencia aparezcan sin contenido.

Efectivamente, la representación comunitaria, los detalles y el formato de la cual han sido suministrados por la propia Comunidad y sus Estados miembros como se encarga de precisar el secretariado de la Conferencia, tiene la siguiente composición: los representantes son, por este orden, un alto funcionario de la Comisión, un representante del Estado que ostenta la presidencia y un representante por cada uno del resto de los Estados miembros, salvo Luxemburgo que se hace representar por Bélgica y con la adición de España y Portugal para los períodos de sesiones que se inician a partir del 1 de enero de 1986; los representantes suplentes y los consejeros son, también por este orden, funcionarios de la Comisión, del Estado de la presidencia y del secretariado del Consejo, que no participa en la representación titular, y del resto de los Estados miembros, al menos como suplentes ya que no todos los Estados miembros envían consejeros (46).

(44) Vid. Doc. TD/OLIVE OIL. 6/PREP/INF. 1.

(45) Hecha a base de «paliers» en expresión de A. MAES: «La communauté Européenne, les organisations intergouvernementales et les accords multilatéraux», *Revue du Marché Commun*, núm. 210, 1977, pág. 297.

(46) Vid. Doc. TD/COCOA. 6/INF. 2 para la reunión de 1981 y, por ejemplo, los Docs. TD/COCOA. 7/INF. 1, TD/COCOA. 7/INF. 3 y TD/COCOA. 7/INF. 5 para los períodos de sesiones primero, tercero y quinto de la Conferencia iniciada en 1984. El cuarto y quinto período de sesiones se celebran durante el año 1986 con la participación de España y Portugal en la representación comunitaria.

Esta modalidad de representación macrocefálica, sustitutiva, por lo que hace a las personas, de la de los Estados miembros, pero que coexiste jurídicamente con la de los Estados miembros, no es exclusiva de las conferencias sobre el Cacao y se repite en las Conferencias sobre las Maderas Tropicales de 1983 (47), sobre el Caucho natural de 1985 (48), en la tercera parte de la Conferencia sobre el Yute celebrada en 1982 (49) y en la Conferencia sobre el Estaño de 1980 (50).

Característica especial de esta modalidad de representación es que bajo el epígrafe de Comunidad Económica Europea figuran como subepígrafes, además de la Comisión, cada uno de los Estados miembros empezando por el de la presidencia y tanto primero para los representantes como después para los suplentes y finalmente para los consejeros. En otras conferencias, como las del Azúcar de 1983 y 1987 (51), si bien se sigue este modelo de no incluir a nadie en la representación correspondiente a cada Estado, la inclusión de todos los representantes, suplentes y consejeros en la representación de la Comunidad no se hace por países sino conjuntamente, con lo que la «unicidad» de la representación comunitaria es más evidente.

Más variantes respecto a la composición de la representación comunitaria pueden observarse por ejemplo en la reunión preparatoria sobre el Níquel de 1985 donde la representación comunitaria estaba encabezada por un representante del país que ostentaba la presidencia, un representante del Consejo y un representante de la Comisión (52). O en la conferencia sobre el Aceite de Oliva de 1986 donde la representación comunitaria está compuesta exclusivamente por funcionarios de la Comisión y sólo como consejeros figuran representantes, suplentes o consejeros de las propias representaciones de los Estados miembros (53).

(47) Vid. Doc. TD/TIMBER/INF. 1 y el Doc. ITTC (I)/5 por lo que hace a la representación en el Comité preparatorio del Consejo Internacional de las Maderas Tropicales.

(48) Vid. Doc. TD/RUBBER. 2/INF. 1.

(49) Vid. Doc. TD/JUTE/INF. 3.

(50) Vid. Doc. TD/TIN. 6/INF. 5.

(51) Docs. TD/SUGAR. 10/INF. 1 y TD/SUGAR. 11/INF. 1 respectivamente.

(52) Vid. Doc. TD/NICKEL/PM/INF. 1.

(53) Vid. Doc. TD/OLIVE OIL. 8/INF. 1.

En un claro ejercicio de semiología jurídica un último aspecto quisiéramos destacar respecto a estas representaciones. Si bien el grado de participación en la elaboración, conclusión y gestión de los convenios se analizará posteriormente, lo que sí ha de subrayarse es la especial posición de la Comunidad. No es un Estado participante en la Conferencia pero tampoco es una simple delegación de observación de una organización intergubernamental y, por tanto, en las listas de participantes en las conferencias figura detrás de los Estados participantes pero delante de los observadores.

En la conferencia sobre el Azúcar de 1968, la polémica sobre el tema dio lugar a una opinión jurídica de la Secretaría de Naciones Unidas (54) que encaminó, incluso físicamente, a la representación comunitaria hacia una posición «algo distinta de la de un mero observador pero sin llegar a la de un Estado con pleno derecho», por detrás de los Estados participantes pero por delante de los observadores. A pesar de esto, durante algunos años aún se manifestaría la oposición de algunos países, en particular de la Unión Soviética, a la participación de la Comunidad en una figura jurídica más próxima a la de Estado participante que a la de organización observadora (55).

(54) Opinión jurídica de 24 de mayo de 1968, *Anuario Jurídico de Naciones Unidas*, 1968, Doc. ST/LEG/SER. C/6, pág. 210 y que también se encuentra reproducida en el Doc. TD/SUGAR. 7/4. La solicitud de la CEE era muy modesta, limitándose tan sólo a la participación de una delegación de la Comunidad compuesta por representantes de las administraciones de los seis Estados miembros y de la administración común, sin que esta delegación pudiera disponer como tal del derecho de voto (declaración del representante de Francia, señor JANTON en la sesión de 26 de abril de 1968, Doc. TD/SUGAR. 7/SR. 7), pero la oposición de algunos países, en especial los del bloque socialista, condujo al presidente de la conferencia a pedir el dictamen jurídico a Naciones Unidas (vid. en la sesión de 27 de abril de 1968 las declaraciones de los representantes de la Unión Soviética señor POLEZHAEV, de Hungría señor SAMU, de Checoslovaquia señor JUNG, de Bulgaria señor STEPHANOV y de Polonia señor SERWATOWSKI, Doc. TD/SUGAR. 7/SR. 8).

(55) Vid. además de las anteriores, las declaraciones de los representantes soviéticos señor ERSHOV en la séptima sesión de la Conferencia sobre el Estiño de 1970 (Doc. TD/TIN. 4/SR. 7), señor POLEZHAEV en la primera sesión de la Conferencia sobre el Trigo de 1971 (Doc. TD/WHEAT. 5/SR. 1) y señor KROUSHKOV en la primera sesión de la Conferencia sobre el Cacao de 1972 (Doc. TD/COCOA. 3/SR. 1).

El tema de la posición física de la delegación comunitaria o de su ubicación en la lista de participantes en la conferencia no es una mera curiosidad baladí, pues constituye reflejo del grado y la amplitud de la participación comunitaria. Por ejemplo, en la Conferencia para la elaboración del Convenio sobre el Azúcar de 1987, que al igual que el de 1984 sólo ha firmado la Comunidad dejando de ser, por tanto, un acuerdo mixto, la representación comunitaria aparece en la lista de participantes en el correspondiente orden alfabético entre los otros Estados participantes (56).

Totalmente diferente es la composición y la posición de la representación comunitaria en otras conferencias internacionales que tienen por objeto temas que, en principio, no caen directamente bajo el ámbito de las competencias comunitarias. En estos casos, y en la medida, obviamente, en que el órgano convocante de la conferencia haya invitado a las organizaciones intergubernamentales interesadas, léase la CEE, a hacerse representar por observadores, la representación comunitaria no goza de ninguna posición especial, ni física ni jurídica. Es una delegación más de entre las observadoras de las organizaciones intergubernamentales, ocupa los asientos reservados a ellas y en la lista de participantes figura junto a las otras organizaciones intergubernamentales representadas en la conferencia (57).

La composición de la representación sigue habitualmente el modelo bicéfalo, aunque hay otros casos, como por ejemplo los diferentes períodos de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, en donde la representación comunitaria está formada por la Comisión y el Consejo, pero no por el Estado que ostenta la presidencia, sino por altos funcionarios de la Secre-

(56) Aunque entre estos otros Estados participantes en la conferencia figuran también los Estados comunitarios. Lo que queremos subrayar es que la representación comunitaria ya no figura después de las de los Estados, sino intercalada alfabéticamente entre ellos. Vid. Doc. TD/SUGAR. 11/INF. 1

(57) Vid. por ejemplo, las listas de participantes a las Conferencias sobre un Código de conducta de las conferencias marítimas (Doc. TD/CODE/INF. 1, TD/CODE/INF. 5 y TD/CODE. 2/INF. 1 para la conferencia de revisión de 1988) o para la elaboración de un Convenio sobre el transporte multimodal internacional (Doc. TD/MT/CONF/INF. 1 y TD/MT/CONF/INF. 2).

taría General del Consejo (58). La bicefalia, en este caso, tiene un carácter diferente.

Como se deduce de todo este planteamiento, la doble participación, de la representación comunitaria como observadora y de la de los Estados miembros como participantes en la conferencia, así como la tarea de portavoz de la representación de la Comunidad, e incluso, la participación o no de la Comunidad como parte en el futuro convenio o tratado, es una cuestión dinámica y evolutiva que depende tanto de los marcos competenciales que vaya asumiendo la Comunidad en detrimento de las competencias estatales, como de la propia evolución del derecho internacional y de la aceptación de figuras con personalidad y capacidad jurídica distinta de la de los Estados.

III. LA PARTICIPACIÓN DE LA CEE EN NACIONES UNIDAS

a) *La participación en la Asamblea General*

Aunque, como señalaba el Asesor Jurídico de Naciones Unidas, la función de un observador «se define por su título, o sea, su función es estrictamente observar» (59), se reconoce generalmente a los observadores la posibilidad de intervenir ante una conferencia o reunión, que se les otorguen todo tipo de facilidades y que se les proporcione la documentación oficial pertinente. La resolución 3208 (XXIX) por la que se invitó a la CEE a «participar en las sesiones y en los trabajos de la Asamblea General», no establecía, en principio, ningún tipo de limitación.

(58) Al respecto es ilustrativa la opinión del Consejo en su respuesta de 20 de febrero de 1973 a una pregunta del señor DEWULF (JOCE C 12 de 24 de marzo de 1973) cuando afirma que los trabajos de la Conferencia no conciernen únicamente a las relaciones económicas y comerciales internacionales. Sobre la representación comunitaria vid., por ejemplo, Docs. A/CONF. 62/INF. 7, A/CONF. 62/INF. 9, A/CONF. 62/INF. 11, A/CONF. 62/INF. 12 y A/CONF. 62/INF. 14.

(59) Vid. opinión jurídica de 26 de enero de 1972 en *Anuario Jurídico de Naciones Unidas*, 1972, Doc. ST/LEG/SER. C/10, pág. 162.

Sin embargo, la realidad práctica de la organización es más restrictiva y limita a casos muy excepcionales (60) la intervención oral en sesión plenaria de una persona no representante de un Estado. La misma Comunidad, al presentar la solicitud de estatuto de observar reconocía que «...las normas y usos de las Naciones Unidas determinan claramente en qué consiste el estatuto de observador: los observadores no intervienen ante la Asamblea como tales pero pueden pedir la palabra en las comisiones, conferencias o grupos de trabajo. La Comunidad Económica Europea se va a ajustar estrictamente al estatuto así definido» (61).

En razón de esta práctica, la participación comunitaria se ve limitada a las Comisiones Principales de la Asamblea General, tanto por escrito como oralmente, si bien es habitual que el Estado miembro que ostenta la presidencia se dirija en nombre de la Comunidad al resto de miembros de Naciones Unidas, tanto ante la Asamblea General como ante las Comisiones principales, y tanto a lo largo del período de sesiones como, de manera especial, durante las sesiones inaugurales de cada período de sesiones (62).

La primera y única ocasión en que un miembro de la Comisión se dirigió en nombre de la Comunidad a la Asamblea General fue

(60) Vid. la opinión jurídica de 31 de enero de 1975 cuando dice «...aunque, en la práctica, su participación en las sesiones plenarias se limita a presenciarlas y no incluya la formulación de declaraciones», *Anuario Jurídico de Naciones Unidas*, 1975, Doc. ST/LEG/SER. C/13, pág. 174. Cabe decir pero que cuando la Asamblea General examina una cuestión directamente en sesión plenaria, sin remisión previa a una Comisión Principal, se invita a la OUA y a los movimientos de liberación nacional reconocidos por ella a participar en los debates en sesiones plenerias. Además de las intervenciones del señor ARAFAT (de la OLP) en la sesión de 13 de noviembre de 1974 (A/PV. 2282) y del señor TAMBO (del ANC) en la de 26 de octubre de 1976 (A/31/PV. 41) vid. la recomendación de la Mesa de la Asamblea General al respecto en el párrafo 24 a) de su Primer informe sobre organización del período de sesiones, Doc. A/32/250.

(61) Intervención en nombre de la CEE del representante de Francia, señor GUIRINGAUD en la sesión plenaria de 11 de octubre de 1974, Doc. A/PV. 2266.

(62) Como dice CARRILLO SALCEDO en *loc. cit.*, pág. 34, las declaraciones formuladas en nombre de la Comunidad por el representante del Estado miembro que ostenta la presidencia «...con lo que los nueve han podido expresar su actitud común antes de que una resolución sea adoptada por la Asamblea y, de este modo, han podido influir en el voto de otras delegaciones».

durante el período especial de sesiones sobre la crítica situación económica de Africa celebrado del 27 de mayo al 1 de junio de 1986 (63).

b) *La participación en el Consejo de Seguridad*

En el órgano político restringido responsable principal del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, no se ha concedido a la Comunidad ningún tipo de estatuto de observador ni figura similar. El Reglamento provisional del Consejo de Seguridad sólo prevé la posibilidad de que el Consejo invite, para que le proporcionen información o le presten ayuda en el examen de determinados asuntos, a personas que considere especialmente calificadas para esta finalidad (64).

Por esta única vía no se ha invitado nunca a ningún representante de la Comunidad, pero sí, por ejemplo, a representantes de la OUA, de la Liga de Estados Arabes o de la Organización de la Conferencia Islámica (65), entre otras cosas porque las materias que interesan primordialmente al Consejo de Seguridad no se corresponden a los objetivos de la Comunidad, cuyo ámbito de competencia no incluye los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (66) y difícilmente puede ser utilizada por el Consejo de Seguridad para la aplicación de las medidas coercitivas previstas en la Carta.

Otro tema que se plantea es el de la presencia, como miembros permanentes del Consejo de Seguridad, de dos Estados miembros

(63) Fue el señor NATALI (Doc. A/S-13/PV. 2 de 27 de mayo de 1986) y este carácter primerizo es especialmente subrayado en el Vigésimo informe General sobre la actividad de las Comunidades Europeas, pág. 357. La invitación a participar se fundamentó tanto en la resolución 3208 (XXIX) como en las recomendaciones del comité preparatorio del período extraordinario de sesiones (Doc. A/S-13/4, Suplemento núm. 1).

(64) Artículo 39 del Reglamento, Doc. S/96/Rev. 6, de enero de 1974.

(65) Todas ellas con el mismo tipo de estatuto de observador ante la Asamblea General que la Comunidad. Vid., por ejemplo, invitaciones basadas en el artículo 39 del reglamento provisional del Consejo de Seguridad para estas tres organizaciones en S/PV. 2087 de 29 de septiembre de 1978, S/PV. 2772 de 14 de diciembre de 1987 y S/PV. 2773 de 15 de diciembre de 1987 respectivamente.

(66) Vid. artículos 223 y 224 del Tratado CEE y artículo 30.6 a) del AUE.

también de la CEE. No hay signos claros de que estos Estados manifiesten la opinión de la Comunidad en sus declaraciones y tomas de posición, pero lo que sí hacen, sobre todo a partir de la evolución e institucionalización de la cooperación política, es referirse a las previas declaraciones comunitarias adoptadas en Consejo Europeo o en el marco de la cooperación europea en política exterior, cooperación que los obliga a la concertación, la convergencia de sus posiciones y la realización de acciones comunes (67). De manera similar, cuando uno de los otros diez Estados miembros del Consejo de Seguridad es al mismo tiempo miembro de la Comunidad y especialmente si ocupa la presidencia de turno, hace declaraciones en nombre de la Comunidad (68).

También es de señalar la tramitación, a veces en desmedida abundancia, de declaraciones oficiales en el marco de la cooperación política dirigidas al Secretario General de Naciones Unidas y enviadas por el Estado que ocupa la presidencia semestral, sea o no miembro del Consejo de Seguridad, con el ruego de que se consideren documentos oficiales del Consejo de Seguridad y también de la Asamblea General (69).

(67) Principios establecidos en el AUE. Respecto a la posición de los miembros permanentes vid., por ejemplo, la intervención del representante del Reino Unido, señor BIRCH en la 2814.ª sesión del Consejo de Seguridad de 10 de mayo de 1988, Doc. S/PV. 2814.

(68) Es el caso de la RFA, miembro del Consejo de Seguridad desde el 1 de enero de 1987 hasta el 31 de diciembre de 1988 y que durante el primer semestre de 1988 ocupó la presidencia comunitaria. Vid., por ejemplo, la intervención del representante de la RFA, señor WARTENBURG en S/PV. 2813 de 9 de mayo de 1988.

(69) Véanse en este sentido las cartas que Grecia dirigió al Secretario General, Doc. A/43/942 de 7-12-88, A/43/947 de 8-12-88, A/43/986 y A/43/987 de 20-12-88, transmitiendo respectivamente la declaración del Consejo de Rodas sobre el papel internacional de la CEE, y las declaraciones de los doce con ocasión del cuadragésimo aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sobre el protocolo de Brazzaville y sobre la situación en Oriente Medio.

c) *La participación en el Consejo Económico y Social*

El Reglamento del Consejo Económico y Social dispone que los representantes de las organizaciones intergubernamentales a las que la Asamblea General haya reconocido el carácter de observadores permanentes y los de otras organizaciones intergubernamentales designadas de manera especial o permanente por el Consejo a recomendación de la Mesa, podrán participar, sin derecho de voto, en las deliberaciones del Consejo sobre cuestiones que caigan dentro de la esfera de actividad de las citadas organizaciones (70).

El ámbito subjetivo se amplía a un buen número de organizaciones, ya porque gozasen del mismo estatuto de observador que la CEE, ya porque hubieran recibido una invitación especial o permanente del propio Consejo. El ámbito material se limita, por su parte, a la participación en las deliberaciones del Consejo, sin derecho de voto y a recomendación de la Mesa, y por otro lado, únicamente respecto a las cuestiones que caigan dentro de la esfera de actividad de las organizaciones. La práctica y el propio reglamento de las Comisiones Orgánicas del Consejo Económico y social (71), han extendido la participación a todas las comisiones y órganos subsidiarios del Consejo, ya que incluso pueden haber organizaciones que sin cumplir ninguno de los requisitos subjetivos mencionados puedan ser invitadas por la propia Comisión Orgánica.

El otro aspecto, tan a menudo repetido, de que se traten materias de su competencia, de su interés o que caigan dentro de la esfera de sus actividades, es un criterio suficientemente ambiguo y amplio como para que, a falta de normas concretas, se deje a la apreciación de la competencia o del interés de la propia organización observadora.

Respecto a las Comisiones Económicas Regionales los criterios se mueven en esta misma línea, pues casi todos los Mandatos y Reglamentos de las Comisiones regionales prevén la posibilidad de participación de otras organizaciones internacionales remitiendo sus modalidades a la práctica del Consejo Económico y Social. En este

(70) Artículo 79 del Reglamento del Consejo Económico y Social, Doc. E/5715/Rev. 1, de abril de 1983.

(71) Doc. E/5975 de 1977.

sentido y como habíamos apuntado *supra* son especialmente intensas la cooperación constante y las consultas mutuas entre la Comunidad y la Comisión Económica para Europa, principalmente a nivel de secretariado y de grupos de trabajo.

d) *La participación en conferencias internacionales*

Desde tiempo atrás, pero sobre todo después de la concesión del estatuto de observador en 1974, ha sido práctica habitual, tanto por parte de la Asamblea General como por parte del Consejo Económico y Social, el invitar a la Comunidad Económica Europea a asistir, junto con otras organizaciones interesadas en la materia, a las conferencias internacionales convocadas bajo sus auspicios.

La participación se hace a título de observador y es en cada caso el reglamento propio de la conferencia quien delimitará la participación de las delegaciones de observación. Básicamente, como venimos indicando, con exclusión del derecho de voto, las organizaciones podrán participar en las deliberaciones, tanto en plenario como en comisiones, formular declaraciones y réplicas y recibir y hacer circular documentos. El grado e intensidad de su participación dependerá también de la temática concreta que se aborde y del interés que para ellas pueda tener.

Las características especiales de la CEE y el carácter extensivo y dinámico de sus objetivos y de sus competencias inciden directamente en su interés y en su participación en conferencias internacionales. Así, nos podemos encontrar diferentes posibles actitudes de la representación comunitaria, desde la del observador pasivo, que se limita esencialmente a observar, hasta la del observador activo, que toma parte en los debates y que, juntamente o a través de los Estados miembros, en especial del que ostenta la presidencia, presenta enmiendas y mociones sobre el texto en discusión, aunque, en definitiva, el derecho a votarlo corresponda exclusivamente a los Estados (72).

(72) A título meramente indicativo y especialmente por su diversidad temática podemos indicar que, además de en las conferencias sobre productos básicos, la Comunidad ha estado representada por observadores en las siguientes conferencias

Evidentemente, es muy diferente el grado de participación cuando de lo se trata es de la elaboración de acuerdos internacionales o de decisiones de carácter obligatorio sobre materias de competencia comunitaria. Como decíamos *supra* (73), el interés de la Comisión, encargada según los Tratados de la negociación de tales acuerdos o decisiones, hace necesaria su presencia.

Lo que se pretende y así lo pide la Comunidad en las primeras conferencias sobre productos básicos, donde participa conjuntamente con los Estados miembros, es actuar con un solo portavoz, que subsuma las representaciones de los Estados miembros. Las reticencias no son sólo de los Estados miembros, celosos de las competencias transferidas a la Comunidad, sino también de los terceros Estados participantes en las conferencias. Para éstos se trata de una cuestión de seguridad jurídica. Los Estados quieren y han de saber respecto a qué países serán exigibles las obligaciones que se están negociando y que ellos asumirán. Como decían claramente los representantes soviéticos en sus declaraciones antes mencionadas (74), el hecho de que la CEE participe en la conferencia no ha de interpretarse como un reconocimiento de ésta por parte de la Unión Soviética, ni puede suponer ninguna obligación de la Unión Soviética respecto a la

(72) internacionales: la Conferencia sobre el medio humano celebrada en Estocolmo en 1972, la Conferencia sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales celebrada en Viena en 1975, la Conferencia mundial para combatir el racismo y la discriminación racial celebrada en Ginebra en 1978, la Conferencia sobre ciencia y tecnología para el desarrollo celebrada en Viena en 1979, la Conferencia mundial del decenio de la mujer, igualdad, desarrollo y paz, celebrada en Copenhague en 1980, la Conferencia sobre los países menos adelantados celebrada en París en 1981, la Asamblea mundial sobre el envejecimiento celebrada en Viena en 1982, la Conferencia internacional sobre la cuestión Palestina celebrada en Ginebra en 1983, la Conferencia sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales celebrada en Viena en 1986 y la Conferencia sobre el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas celebrada en Viena en 1987. Para mayores referencias vid. por lo que hace a cada Conferencia los respectivos Documentos A/CONF. 48/INF. 5/Rev. 1, A/CONF. 67/18, A/CONF. 92/40, A/CONF. 81/16, A/CONF. 93/35, A/CONF. 104/22/Rev. 1, A/CONF. 113/31, A/CONF. 114/42, A/CONF. 129/14 y A/CONF. 133/12.

(73) En II a) y II e).

(74) Vid. *supra*, notas 54 y 55.

CEE, pues sólo puede haber, desde su punto de vista, obligaciones respecto a Estados determinados.

Esta posición la manifiesta nuevamente la Unión Soviética en el momento de firmar, ratificar o adherirse a los Convenios Internacionales sobre el Caucho de 1979, del Cacao de 1980, de las maderas Tropicales de 1983, del Azúcar de 1984 y del Trigo de 1986 cuando formula una declaración, de efectos jurídicos dudosos pues los Convenios normalmente o no prevén las reservas o las excluyen explícitamente (75), en la que indica que en el caso de que la Comunidad llegue a ser parte en el convenio, la participación de la Unión Soviética «will not give rise to any obligations on its part in relation to the Community» (76).

A la declaración soviética la representación comunitaria formula sistemáticas objeciones, hasta que en los Convenios sobre el Cacao de 1986 y del Azúcar de 1987, de los que la Unión Soviética y la CEE son partes, aquella prescinde de presentar la correspondiente declaración. El cambio de actitud sólo se puede valorar como resultado del cambio de clima político y de la mejora de las relaciones entre la CEE y los países del bloque socialista.

Aunque sólo sea en el plano de la negociación de convenios internacionales sobre productos básicos, la Asesoría Jurídica de Naciones Unidas es de la opinión de que se puede permitir a la Comisión actuar como portavoz de la Comunidad ya que si el representante de la CEE «dice que habla en nombre de los miembros de la CEE, cualquier representante de uno de esos estados podría confirmarlo, ya sea antes o después de la declaración de la CEE» (77).

En otras palabras, a la representación comunitaria se le permite el intervenir oralmente y el participar en las deliberaciones y negociaciones manifestando la opinión del conjunto de la Comunidad, y esto desde la vertiente interna se ve reforzado no sólo por el

(75) Artículo 68 del Convenio del Caucho de 1979, artículo 67 del Convenio del Cacao de 1980 y artículo 43 del Convenio sobre Maderas Tropicales de 1983.

(76) Para el texto de las declaraciones y objeciones, vid. «Multilateral Treaties deposited with the Secretary General. Status as at 31 decembre 1988», Doc. ST/LEG/SER. E/7.

(77) Opinión jurídica de 10 de marzo de 1970, *Anuario Jurídico*, 1970, Doc. ST/LEG/SER. C/8, págs. 190-191.

principio general del artículo 5 del Tratado CEE, sino que también, de manera especial, por lo que dispone el artículo 116.

Este artículo se refiere a todas las cuestiones que revistan particular interés para el mercado común, pero la amplitud de los objetivos fijados en el artículo 2 del Tratado es suficientemente ilustrativa del alcance material que puede abarcar el artículo 116. El ámbito material no queda restringido exclusivamente a cuestiones de política comercial o incluso económicas, sino a todas las cuestiones de interés para el mercado común. Nada impide deducir su aplicación también a los ámbitos en los que la Comunidad goza de competencias externas. El criterio determinante para la aplicación del artículo 116 o del artículo 228 ha de ser el efecto jurídico que comporta la participación de la Comunidad. Si se da la conclusión de un acuerdo o un compromiso obligatorio, se deberá estar a lo que dispone el artículo 228. En caso contrario, puede jugar perfectamente el artículo 116 (78).

Una última reflexión a extraer del artículo 116 hace referencia a que dispone que la acción común que se emprenda debe ser decidida por el Consejo a propuesta de la Comisión. Evidentemente, para que la Comisión pueda llevar a término eficazmente su tarea, ha de estar permanentemente informada del ámbito y de la evolución de los trabajos que se lleven a cabo en el seno de las organizaciones internacionales, y esto no hace más que reforzar la conveniencia de que la Comunidad tenga cierta vinculación, por ejemplo a título de observador, con las organizaciones internacionales pertinentes (79).

(78) Vid. en este sentido el dictamen 1-78 del Tribunal de Justicia, Recueil 1979, págs. 2871 y ss., y J. JACQUE: «La participation de la Communauté Economique Européenne aux Organisations internationales universelles», *Annuaire Français de Droit International*, 1975, pág. 933. Opinión contraria manifestaba L. TALLEC, *loc. cit.*, pág. 639.

(79) Afirmación que comparten tanto JACQUE como LE TALLEC. Vid. *ob. cit.*, págs. 935 y 639 respectivamente.

e) *La participación en la conclusión y en la gestión de acuerdos internacionales*

Al margen de lo que se puede hacer en el marco del GATT, de la OCDE y del Consejo de Europa (80), expresamente dejados al margen de nuestro estudio, el mayor número de acuerdos en los cuales la Comunidad es parte, conjuntamente o con exclusión de los Estados miembros, lo encontramos en los acuerdos sobre los productos básicos negociados en el marco de la UNCTAD.

Las especiales modalidades de la representación comunitaria ya han sido analizadas y el Tratado es meridianamente claro cuando establece que la conclusión de los acuerdos internacionales compete al Consejo. El problema se plantea en el momento de valorar si de los acuerdos sólo ha de formar parte la Comunidad o si también lo han de hacer los Estados miembros siguiendo una práctica bastante extendida y que se ha convenido en denominar de «acuerdos mixtos».

El problema central es una cuestión de delimitación de competencias: o es competencia de la Comunidad y, por tanto, firma el acuerdo internacional sólo ella, o bien hay materias que son todavía de competencia estatal, lo que hace que «...tels engagements peuvent être assumés par la Communauté en association avec les Etats membres» (81).

La cuestión no es sencilla. El propio Tribunal de Justicia en su dictamen de 4 de octubre de 1979 (82) sobre la participación de la Comunidad en el acuerdo internacional sobre el Caucho natural si bien se ha pronunciado explícitamente por el principio de la competencia exclusiva de la Comunidad, ha dejado en una cierta ambivalencia la cuestión de la competencia sobre las contribuciones que han de financiar el mecanismo regulador, puerta por la que se han precipitado los Estados miembros en aras de mantener la práctica de los acuerdos mixtos.

Así pues, de entre las dos modalidades de participación de la Comunidad en los acuerdos multilaterales, cumulativa o sustitutiva,

(80) Para una relación de los acuerdos firmados por la CEE en el marco de estas organizaciones, vid. la publicación de la Comisión citada en nota 11.

(81) Punto 34 de la Deliberación de 14 de noviembre de 1978, *loc. cit.*, pág. 2179.

(82) Avis 1-78 ya citado.

predomina claramente la primera y en la mayor parte de los acuerdos sobre productos básicos, la Comunidad es parte conjuntamente con los Estados miembros (83). Sin embargo, en algunos de estos convenios, como en los Convenios internacionales de 1984 y 1987 sobre el Azúcar y el de 1986 sobre el Aceite de Oliva, la Comunidad es parte contratante con exclusión de los Estados miembros (84).

En todos los convenios es habitual encontrar una cláusula que, bajo el título de «Participación de las Organizaciones Intergubernamentales» y con mínimas diferencias de orden gramatical, prevé que toda referencia a gobierno o gobiernos o Estados participantes en la Conferencia, «se interpretará en el sentido de que incluye una referencia a la Comunidad Económica Europea» (85). Esta referencia específica es, en otros casos, sustituida o completada por una referencia genérica «a cualquier organismo intergubernamental que tenga responsabilidades respecto la negociación, celebración y aplicación de acuerdos internacionales, en particular de convenios sobre productos básicos» (86) aunque, en la práctica, ninguna otra organización internacional haya actuado en esta línea.

Estas cláusulas se acompañan en algunos casos de limitaciones concretas, como por ejemplo la establecida en el Convenio sobre

(83) Es el caso de los convenios sobre el Trigo de 1967, 1971 y 1986, de los Convenios sobre el Cacao de 1972, 1975, 1980 y 1986, de los Convenios sobre el Café de 1975 y 1983, del Convenio sobre las Maderas Tropicales de 1983, de los Convenios sobre el Caucho natural de 1979 y de 1987, del Convenio sobre el Yute y sus productos de 1982 y de los Convenios del Estaño de 1975 y 1980.

(84) Vid. la situación de éstos y de los otros acuerdos a 31 de diciembre de 1988 en el ya citado Doc. ST/LEG/SER. E/7, «Multilateral Treaties deposited with the Secretary General».

(85) Vid. artículo 2 del Convenio sobre el Azúcar de 1968, artículo 2 del Convenio sobre el Trigo de 1971, artículo 2 del Convenio sobre Ayuda alimentaria de 1980, artículo 1 del Convenio sobre el Aceite de Oliva de 1968 y el artículo 3 del Convenio sobre el Aceite de Oliva de 1973.

(86) Vid. artículo 5 del Convenio sobre el Azúcar de 1984, artículo 4 de los diferentes Convenios sobre el cacao de 1972, 1975, 1980 y 1986, artículo 5 del Convenio sobre Maderas Tropicales de 1983, artículo 5 del Convenio sobre el Yute de 1982, artículo 3 del Convenio sobre el Aceite de Oliva de 1979, artículo 5 del Convenio sobre el Aceite de Oliva de 1986, artículo 50 del Convenio sobre el Estaño de 1970, artículo 54 del Convenio sobre el Estaño de 1975 y artículo 56 del Convenio sobre el Estaño de 1980.

el Cacao de 1972 (87) al no aplicar a las organizaciones intergubernamentales los artículos del convenio que hagan referencia a la composición del Comité Ejecutivo de la organización administradora. El otro aspecto que recogen también todos los Convenios junto a la referencia que se acaba de mencionar, es la posibilidad de que se vote sobre cuestiones de competencia de la organización intergubernamental. Las soluciones aportadas por los diferentes convenios son variadas, desde la de atribuir a la organización, es decir, a la Comunidad, un derecho de voto (88) concretado en el número de votos correspondientes en función de la producción o del volumen de importación, hasta la de atribuirle un número de votos igual al total de votos que puedan asignarse a sus Estados miembros (89). En estos casos, la utilización por la Comunidad excluirá la posibilidad para los Estados miembros de ejercer sus derechos de voto individuales (90).

(87) Artículo 4.3 del Convenio Internacional sobre el Cacao de 1972, Doc. TD/COCOA. 3/8. Los posteriores Convenios sobre el Cacao de 1975 y 1980 eliminarán esta cláusula, respectiva.

(88) Como se hace en el artículo 34 del Convenio sobre el Aceite de Oliva de 1979, en los anejos A y B del Convenio sobre el Aceite de Oliva de 1986, en el artículo 28 y anejos A y B del Convenio sobre el Azúcar de 1984 y en el artículo 11 y anejos A y B del Convenio sobre el Azúcar de 1987.

(89) Que es la práctica más generalizada. Vid., por ejemplo, artículo 4 de los Convenios sobre el Cacao de 1972, 1975, 1980 y 1986, artículo 5 del Convenio sobre las Maderas Tropicales de 1983, artículo 5 de los Convenios sobre el Caucho de 1979 y 1987, artículo 5 del Convenio sobre el Yute de 1982, artículo 50 del Convenio sobre el Estaño de 1970, artículo 54 del Convenio sobre el Estaño de 1975 y artículo 56 del Convenio sobre el mismo producto de 1980.

(90) El derecho de voto y la concreción del número de votos ha planteado otros problemas como fue el caso del Convenio sobre el Aceite de Oliva, donde los votos corresponden directamente a la Comunidad en función del número de toneladas de producción o de importación. Como que la Comunidad formaba parte tanto del grupo de los miembros principalmente productores como del grupo de los miembros principalmente exportadores, en la Conferencia de 1979 se planteó el tema de establecer un techo de votos máximo más reducido y que este límite fuera conjunto, es decir, de ambos grupos. Finalmente ni el límite se redujo ni se aplicó conjuntamente, porque esto, que hubiese comportado una disminución en el cómputo global de votos de la Comunidad, hubiera tenido repercusiones en el presupuesto administrativo de la organización administradora en la medida en que las contribuciones son proporcionales al número de votos. Vid. en este sentido el análisis y el cuadro que figura en el Doc. TD/OLIVE OIL. 7/3, nota de la Secretaría de la UNCTAD.

De esta manera, en el seno de los Consejos internacionales de cada producto básico, auténticas organizaciones intergubernamentales con personalidad jurídica internacional (91), lo que nos encontramos más comúnmente es que la Comunidad aparezca canalizando los votos de los Estados miembros más que expresando una voluntad propia.

En esta línea, algunos autores se cuestionan respecto a si la utilización por la CEE de los votos de los Estados miembros sería una innovación adaptable a otras organizaciones internacionales. Se preguntan, por ejemplo, si una simple modificación de los reglamentos interiores podría fijar modalidades especiales de ejercicio del derecho de voto para organizaciones como la Comunidad en el seno de cualquier órgano de Naciones Unidas. Para JACQUE los problemas son de índole política más que jurídica (92), pero el tema sería difícilmente compatible, de entrada, con el tenor del artículo 18 de la Carta.

IV. PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LA REPRESENTACIÓN DE LA CEE ANTE NACIONES UNIDAS

a) *La representación comunitaria como representación de los Estados miembros*

En la misma línea que habíamos indicado, tampoco el Convenio sobre privilegios e inmunidades de Naciones Unidas (93) hace la más mínima referencia a las representaciones de organizaciones intergubernamentales con estatuto de observador, limitándose, en este aspecto, a indicar los privilegios que corresponden a los representantes de los Estados miembros de Naciones Unidas en los órganos principales y subsidiarios y en las conferencias convocadas por la Organización.

Este es también el ámbito subjetivo de la Convención de Viena de 1975 sobre las representaciones de los Estados en las organiza-

(91) Vid., en este sentido, J. M. PELÁEZ: «La personalidad jurídica de las Organizaciones administradoras de los acuerdos sobre productos básicos», *Revista Española de Derecho Internacional*, 1982, vol. XXXIV, pág. 24.

(92) *Loc. cit.*, pág. 939.

(93) Aprobado por la Asamblea General el 13 de febrero de 1946, resolución 22 (I).

ciones internacionales de carácter universal, aún no en vigor, que expresamente se limita a las representaciones estatales, ya sean de Estados miembros de la organización o de Estados observadores (94).

De manera similar operan los Acuerdos de sede de Naciones Unidas con Estados Unidos y Suiza (95), si bien éstos dejan abierta la posibilidad de un mínimo de privilegios para las personas invitadas oficialmente por la Organización. De manera parecida, los acuerdos de sede de los Organismos especializados, los acuerdos de sede regionales o los acuerdos específicos para la realización de determinadas conferencias o períodos de sesiones de algún órgano, prevén normalmente alguna cláusula genérica de esta índole, con la intención de cubrir las necesidades funcionales de todas aquellas personas que, representando o no a entidades diversas de los Estados, mantienen relaciones oficiales con la organización.

Respecto a los representantes de organizaciones intergubernamentales con estatuto de observador, hay casos en que se comparte esta representación con la de un Estado, miembro, al mismo tiempo, de la organización intergubernamental observadora y de Naciones Unidas (96).

Aunque este es el marco jurídico general por lo que se refiere a los privilegios e inmunidades, en el caso de la representación de la Comunidad Económica Europea como Organización interguber-

(94) Vid. el texto de la Convención y los debates de la Conferencia de 1975 en Docs. A/CONF. 67/18 y A/CONF. 67/18/Add. 1.

(95) Aprobados por las resoluciones 169 (II) de 31 de octubre de 1947 y 98 (I) de 14 de diciembre de 1946 respectivamente. El texto de este último no está anejo a la resolución y figura en los Treaty Series de NU, vol. I, pág. 163. El Acuerdo de sede con Suiza es aún menos explícito que el Acuerdo con Estados Unidos, ya que respecto a las personas que no son miembros de misiones, funcionarios o expertos de la organización, sólo prevé facilidades por lo que hace a visados si pueden acreditar que viajan por cuenta de la organización.

(96) Es el caso puesto de manifiesto en un asunto que comportó una acción judicial contra un embajador, miembro al mismo tiempo de la misión permanente de su país ante Naciones Unidas y Observador permanente de una Organización intergubernamental. A pesar de este doble carácter, que ya le confería inmunidad jurisdiccional, la Asesoría Jurídica de Naciones Unidas no se abstuvo de señalar las inmunidades funcionales que como Observador permanente de una organización intergubernamental le corresponderían como consecuencia necesaria del artículo 105 de la Carta. Vid. *Anuario Jurídico*, 1976, Doc. ST/LEG./SER. C/14, pág. 240.

namental con estatuto de observador, nos encontramos con algunas particularidades.

Por un lado, tanto en el modelo de representación bicéfalo como en el que hemos denominado macrocéfalo, las personas que forman parte de la representación comunitaria en la medida que representan al mismo tiempo al Estado que ostenta la presidencia o cada uno de los otros Estados miembros, gozan de los privilegios e inmunidades reconocidos, en los instrumentos jurídicos a los que hemos hecho referencia, a las representaciones estatales, de las que también forman parte.

Esto es así tanto por lo que respecta a la representación permanente ante Naciones Unidas, en Nueva York o en Ginebra, como por lo que hace a las representaciones especialmente designadas para participar en conferencias internacionales y, concretamente en las conferencias de productos básicos.

Aunque la Convención de Viena de 1975 no haya entrado aún en vigor y puede ser difícil que llegue finalmente a estarlo (97), estamos ante una codificación de las normas de derecho diplomático, continuación de las Convenciones sobre relaciones diplomáticas, sobre relaciones consulares y sobre misiones especiales, y gran parte de los privilegios e inmunidades que en ella se detallan y normativizan forman parte de un derecho consuetudinario generalmente practicado por los Estados tanto respecto a las representaciones de otros Estados ante ellos, como respecto a las representaciones de Estados ante las organizaciones internacionales con sede en su territorio. Los problemas que presenta, sobre todo de cara al Estado huésped de la organización internacional, esta relación triangular, Estado huésped, Estado que envía representantes y organización intergubernamental que recibe a los representantes, se pueden complicar aún más si quien envía los representantes es otra organización intergu-

(97) Sobre la Convención de Viena de 1975 y su problemática vid. A. EL-ERIAN: «La Conférence et la Convention sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales», *Annuaire Français de Droit International*, 1975, págs. 445 y ss. y, por ejemplo, el artículo de A. J. VRANKEN: «La position de la Belgique a propos de la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organismes internationaux de caractere universel», *Revue Belge de Droit International*, 1977, págs. 111 y ss., por lo que hace a las opiniones contrarias.

bernamental de la que el Estado huésped puede o no formar parte, y en este último caso, no tiene tampoco porque reconocer.

b) *La representación comunitaria como representación de la Comunidad*

Los problemas que hemos indicado son de todas maneras más complejos respecto a aquellas personas que forman parte de la representación comunitaria en su condición de miembros de la Comisión o de funcionarios de ésta o de la Secretaría del Consejo. Estas personas no forman parte de ninguna otra representación, son exclusivamente agentes o funcionarios de las Comunidades Europeas y no gozan, por tanto, de los privilegios e inmunidades diplomáticas que se conceden, en virtud de las convenciones en vigor o por la práctica estatal, a los representantes de los Estados.

Los únicos privilegios que tienen reconocidos convencionalmente son los que se derivan del Protocolo sobre los privilegios e inmunidades de las Comunidades Europeas (98), circunscritos exclusivamente al territorio de cada uno de los Estados miembros y que incluyen la inmunidad de jurisdicción entre otras facilidades como las de carácter fiscal, de inmigración, de regulación monetaria y de importación de mobiliario, efectos personales o automóviles.

Para cubrir la laguna podemos utilizar una opinión jurídica de la Secretaría de Naciones Unidas de 7 de enero de 1975 (99) que recogía las disposiciones del Acuerdo de sede con Estados Unidos de las que se podrían beneficiar los representantes del Consejo de Asistencia Económica Mutua, a quien se invitó a participar en las sesiones y en los trabajos de la Asamblea General por la resolución 3209 (XXXIX), de la misma fecha y con el mismo texto que la resolución respecto a la Comunidad Económica Europea.

La enumeración que hace el Asesor Jurídico es del todo punto pertinente y aplicable a la representación comunitaria, al menos a

(98) En versión de 8 de abril de 1965 al adoptarse el Tratado por el que se constituye un Consejo y una Comisión únicas.

(99) Vid. *Anuario Jurídico de Naciones Unidas*, 1975, Doc. ST/LEG/SER. C/13, pág. 164.

la parte de la representación comunitaria que no forma parte de la representación de ningún Estado miembro. Concretamente, se indican las siguientes disposiciones del Acuerdo de Sede con Estados Unidos: la sección 11 cuando establece que las autoridades de Estados Unidos no pondrán ningún obstáculo al «tránsito de entrada y salida del distrito de la sede» de las personas «invitadas» por Naciones Unidas, y que les concederán la protección necesaria mientras estén en tránsito de entrada o salida del distrito de la sede; la sección 12 que establece que las disposiciones de la sección 11 se aplicarán sean cuales sean las relaciones entre el país huésped y los gobiernos de los que dependan estas personas; y la sección 13 que establece que el Estado huésped concederá visados «gratuitamente y a la mayor brevedad posible» a las personas mencionadas en la sección 11.

El Asesor Jurídico, además de las disposiciones indicadas, era de la opinión que también, en virtud de las obligaciones impuestas por el artículo 105 de la Carta de Naciones Unidas, las personas mencionadas gozarían de «inmunidad de jurisdicción» respecto a las manifestaciones orales o escritas o por los actos realizados con carácter oficial ante los órganos pertinentes de Naciones Unidas.

Este es todo el ámbito de privilegios e inmunidades que podrían aplicarse a los miembros de la representación comunitaria no representantes de los Estados a partir de los instrumentos en vigor. Ahora bien, por razones de cortesía, el estado huésped puede otorgar una serie de privilegios o prerrogativas más amplias, pero esto ya dependerá de las negociaciones entre la organización observadora y el Estado huésped.

En este sentido, sería conveniente concretar el contenido de las «inmunidades funcionales» que surgen de manera necesaria del artículo 105, pues en caso contrario, los otros problemas que se plantean, como son el de las inmunidades que corresponden a la sede de la representación, que físicamente es distinta de la de los Estados miembros o de la del Estado que ostenta la presidencia, a sus muebles y documentos, a sus comunicaciones, a las residencias de los representantes y de los otros miembros de la representación, etc., no previstos en ningún instrumento convencional, sólo se pueden solucionar por la práctica y por el acuerdo con el Estado huésped correspondiente.

Bajo la tendencia práctica a extender a estas representaciones los privilegios habitualmente reconocidos a las representaciones estatales, subyacen síntomas de una inseguridad y un vacío jurídico que el proyecto que está preparando actualmente la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas sobre la condición jurídica de las organizaciones internacionales, de sus agentes o funcionarios y de las personas que mantienen relaciones oficiales con ellas, puede esvanecer y completar.

V. CONCLUSIONES

Del estudio de la práctica realizado se puede deducir, como primera consideración, que la representación de la Comunidad Europea en los órganos de Naciones Unidas tiene, básicamente y pese a sus diversas formulaciones, un carácter mixto, bicéfalo o macrocéfalo, encabezada por representantes de la Comisión y representantes del Estado miembro que ostente la presidencia conjuntamente, a veces, con el resto de los representantes de los Estados miembros.

Sea cual sea la composición de la representación comunitaria, también aparece claramente que respecto a las materias de competencia exclusiva de la Comunidad y en el marco de las conferencias sobre productos básicos y las correspondientes organizaciones administradoras, la Comisión hace de portavoz y, según el caso, la representación comunitaria utiliza los votos que corresponderían a los Estados miembros.

También se evidencia claramente que tanto las modalidades de la representación comunitaria como el alcance de su participación van en función de la evolución propia del derecho comunitario y por tanto nos encontramos ante un campo en el que no hay modelos preestablecidos y donde la dinámica política conforma progresivamente la actividad internacional de la Comunidad, a riesgo de encabalgamientos interinstitucionales entre Consejo y Comisión.

De la práctica analizada también se deduce la insuficiencia de los instrumentos jurídicos internacionales que regulan los privilegios e inmunidades que pueden gozar los miembros de la representación comunitaria que no son al mismo tiempo representantes de los Es-

tados, razón por la cual los privilegios de que gozan se fundamentan en los acuerdos de sede y en la práctica internacional.

La elaboración, por tanto, de una convención sobre la condición jurídica de las organizaciones internacionales, de sus agentes y funcionarios y de las personas que mantienen relaciones oficiales con ellas, sería un paso necesario y conveniente en la codificación de las normas tanto de derecho diplomático internacional como de derecho de las organizaciones internacionales.

Diciembre 1989

CRONICAS

CONSEJO DE EUROPA

