

LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES COMO SUJETOS DEL DERECHO INTERNACIONAL. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LOS ORÍGENES¹

*INTERNATIONAL ORGANIZATIONS AS SUBJECTS
OF INTERNATIONAL LAW. SOME REFLECTIONS
ON ITS ORIGINS*

autora
Elena C. Díaz Galán²

RESUMEN

El presente artículo tiene por objetivo analizar cómo las Organizaciones internacionales han ido adquiriendo y se les ha ido reconociendo progresivamente personalidad jurídica en la sociedad internacional. El carácter evolutivo del proceso de conformación de las Organizaciones internacionales obliga, necesariamente, a profundizar en las aportaciones que en relación con este fenómeno se hicieron a lo largo del siglo XIX y principios del siglo XX, sobre todo en los continentes europeo y americano. Así, será durante este periodo histórico y en estas regiones del planeta donde podemos situar no solo la aparición de las primeras Organizaciones internacionales, sino también la formación de personalidad jurídica de las Organizaciones internacionales. Para desarrollar este estudio se ha utilizado la metodología propia del Derecho y de las Relaciones Internacionales. De este modo, se han analizado tanto las posiciones doctrinales de los iusinternacionalistas en esta materia como los pronunciamientos jurisprudenciales de los principales órganos internacionales.

PALABRAS CLAVE: organización internacional, personalidad jurídica, sociedad internacional, Europa, América

ABSTRACT

The aim of this article is to analyze how International organizations both have acquired and have seen recognised their legal personality in the international society. The evolutionary nature of the configuration's process of International organizations requires furthering studying contributions made during the centuries XIX and XX by this phenomenon. Then, this work researches the first references to the phenomenon of the International organizations in the European and American's continents during the XIX century. Those are the origins not only of the prior International organizations but also of the formation of legal personality of these important international Institutions. In order to develop this study, it has been used the own methodology of law and international relations. Both, the doctrine and jurisprudence about this topic have been analysed.

KEY WORDS: International Organization, legal personality, international society, Europe, America

1.- El presente trabajo se ha realizado en el marco de las líneas de investigación de la Cátedra Iberoamericana Santander del Instituto de Estudios Internacionales "Francisco de Vitoria, de la Universidad Carlos III, también de las Acciones de Dinamización, «Redes de Excelencia», del Plan Nacional de I+D+I «Nuevos Desafíos del Derecho Internacional» (Ref. DER2015-69273-REDT), MINECO/FEDER, UE». Además, para su realización tenemos muy en cuenta nuestro trabajo "La Conformación jurídica de las Organizaciones internacionales. De las Conferencias internacionales a la uniones administrativas", Madrid, 2018.

2.- Posee doble grado en Derecho y Administración de Empresas. Es profesora de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid. Correo electrónico: elenacdiaz1@gmail.com. Código ORCID: 0000-0003-0914-8944

Artículo recibido el 2 de diciembre 2017 y aceptado el 16 marzo de 2018.

A MODO DE INTRODUCCIÓN

El fenómeno de las Organizaciones internacionales comprende un proceso evolutivo en la configuración de los elementos que las definen tal y como las conocemos en la actualidad (Rousseau, 1987, pp. 459-462; Mosler, 1979, p. 432). Tanto la aparición de las Organizaciones internacionales como el reconocimiento formal, general y expreso de su subjetividad internacional, han estado sujetos a una importante evolución histórica. En los inicios, como se sabe, los Estados no solo eran los principales actores de las relaciones internacionales sino, además, los únicos sujetos del Derecho internacional. La sociedad internacional clásica se caracterizaba por una naturaleza limitada. Por un lado, el Estado ocupaba un lugar predominante en el orden internacional. Por otro lado, se comprueba una falta de voluntad real por cooperar en la sociedad internacional por parte de los Estados que la conforman.

Sin embargo, los avances en numerosos aspectos técnicos y culturales tales como las comunicaciones, la ciencia o el arte crearán un clima propicio para la cooperación internacional a través de estructuras más o menos organizadas. La sociedad internacional de la época será testigo del aumento de las relaciones interestatales como consecuencia del auge en la necesidad de regular conjuntamente aspectos de la vida internacional. Junto a los Estados irán apareciendo otros actores internacionales que alcanzarán una importancia vital en la sociedad internacional y a los que, incluso, se les reconocerá, con el paso del tiempo, ciertos derechos y obligaciones de diversa índole. Sin olvidar que, incluso en la actualidad, los Estados siguen siendo los sujetos principales y primarios del Derecho internacional, estos dejarán de ser los únicos sujetos y otros actores, como las Organizaciones internacionales y los individuos, lograrán la

condición de sujetos en el Derecho internacional. Con independencia de que no exista uniformidad en la doctrina en relación con los tipos de derechos y obligaciones que se les reconocen a estos sujetos, así como de su grado de aceptación en la sociedad internacional, no cabe duda que hoy el concepto de la subjetividad internacional se ha ampliado considerablemente.

En este sentido, podríamos hablar de dos tipos de sujetos internacionales. Por un lado, los sujetos primarios u originarios entre los que se encuentran los Estados y, por otro lado, los sujetos secundarios o derivados, donde se enmarcan las Organizaciones internacionales (Ch. Rousseau, 1987, pp. 430-431). En efecto, la voluntad de los Estados por unirse y actuar de manera conjunta en el seno de una estructura organizada de alcance internacional será el punto de partida en la creación de las Organizaciones internacionales. Más aún, el componente estatal es uno de los elementos que conforma el concepto contemporáneo de Organización internacional y un aspecto necesario a la hora de afirmar que nos encontramos en presencia de este tipo de sujeto internacional. La naturaleza derivada de las Organizaciones internacionales se debe, por tanto, no solo a su composición sino, también, a que el alcance de sus derechos y obligaciones dependerá de los objetivos y principios en los que se inspire su Tratado Constitutivo (A. Remiro Brotons, 2007, p. 231).

A diferencia de los Estados que tienen reconocidas competencias generales y plenitud en los derechos y obligaciones, las Organizaciones internacionales nacen con objetivos concretos a los que dar solución. De ahí que podamos hablar del carácter “funcional” de su subjetividad. De las necesidades a las que haya que dar respuesta mediante estos entes internacionales dependerán los derechos y obligaciones que se les reconozcan. Tal es así que,

incluso, en los casos de las Organizaciones con vocación universal y competencias en diversos ámbitos, como las Naciones Unidas, estas Instituciones tienen el mandato de cumplir con un determinado objetivo internacional. Por lo que sería necesario atender, siempre, al fin y al objeto de las Organizaciones internacionales cuando nos movemos en el marco de la subjetividad internacional de estos entes. Además, no debemos olvidar que la propia naturaleza y estructura de las Organizaciones internacionales hace muy difícil comparar estas Instituciones con los Estados y reconocerles los mismos derechos y obligaciones que a estos o, al menos, en la misma forma y dimensión. A modo de ejemplo, baste que recordar el derecho de legación activa y pasiva adquiere una dimensión específica en el marco de las Organizaciones internacionales.

Ahora bien, con independencia del alcance que se reconozca a los derechos con los que cuentan las Organizaciones internacionales, la subjetividad de estos entes es, en la actualidad, innegable. Ningún sector doctrinal pone en duda, hoy, la personalidad jurídica de las Organizaciones internacionales. Sin embargo, la historia del Derecho Internacional nos demuestra que esto no siempre ha sido así. El reconocimiento generalizado de la personalidad jurídica a las Organizaciones internacionales no fue inmediato y coetáneo con la aparición de estos primeros entes, sino que ha requerido de tiempo y de la toma de conciencia de los Estados de la sociedad internacional en su conjunto, convirtiéndose en un fenómeno que registra varios momentos en este sentido.

No será sino con la creación de la Organización de Naciones Unidas (ONU), a mediados del siglo XX, cuando se reconozca de manera generalizada, formal y expresa la personalidad jurídica a las Organizaciones internacionales. Como se sabe, al hilo de la actuación de la ONU en el conflicto

árabe-israelí, el Tribunal Internacional de Justicia afirma en su Opinión Consultiva de 1949 que “la Organización estaba destinada a ejercer funciones y a gozar de derechos [...] que no pueden explicarse más que si la Organización posee en amplia medida personalidad internacional y la capacidad de obrar en el plano internacional”. Añadiendo que “en consecuencia, el Tribunal llega a la conclusión de que la Organización es una persona internacional [...] Esto significa que la Organización es un sujeto de Derecho internacional, que tiene capacidad para ser titular de derechos y deberes internacionales” (Díez de Velasco, 2008, p. 67).

Ahora bien, tal y como trataremos de demostrar a lo largo de nuestro estudio, la falta de reconocimiento expreso y general de personalidad jurídica a una Organización internacional no excluye su existencia real como un verdadero sujeto del orden internacional. El carácter implícito o semi-implícito del reconocimiento de la personalidad jurídica ha quedado demostrado en numerosas ocasiones. En este sentido, cabe recordar que la importancia que tiene el reconocimiento de la personalidad jurídica a las Organizaciones internacionales se deriva no solo de su afirmación como sujetos independientes, distintos de los Estados y de su atribución de derechos y obligaciones sino que, también, favorece de manera decisiva la supremacía del interés colectivo frente al interés individualizado de los Estados, limitando el obstáculo sistémico y estructural de la sociedad internacional tanto clásica como contemporánea: la voluntad de los Estados por preservar y conservar su soberanía. En particular, la ausencia de una definición generalmente aceptada sobre la personalidad jurídica de las Organizaciones internacionales, así como la falta de un reconocimiento de este componente por parte de la doctrina científica, se debieron también a que la sociedad internacional en su conjunto temía que la aceptación de este rasgo

supusiera la consideración de las Organizaciones internacionales como “súper Estados” más que como “meros” sujetos derivados del Derecho Internacional.

En efecto, la llegada de las Organizaciones al orden internacional supuso una amenaza a la consideración clásica del Estado-nación. El nuevo fenómeno que acontecía en la sociedad internacional de principios del siglo XIX era desconocido para los Estados que vieron peligrar su soberanía. En este sentido, no debemos olvidar que el grado de desarrollo que algunas organizaciones internacionales lograron en la sociedad internacional de la época llevó a que la doctrina *iusinternacionalista* se plantease la posibilidad de la existencia de un ente superior a los Estados con competencias para establecer disposiciones generales que vinculasen a todos los actores que participaban en la vida internacional.

Así, una de las primeras referencias a la posibilidad de considerar a las Organizaciones internacionales como súper Estados la encontramos al hilo del estudio de la Comisión Europea del Danubio. La cuestión que llega, incluso, a la Corte Permanente de Justicia Internacional, es un claro reflejo no solo del desconocimiento de este fenómeno por parte de los Estados de la Sociedad internacional de la época sino, también, del nivel de evolución de determinadas Instituciones de mediados del siglo XIX que, sin estar dotadas formalmente de subjetividad internacional, contarán con derechos y obligaciones para el ejercicio de sus funciones.

En definitiva, el objetivo principal de este trabajo es analizar cómo las Organizaciones internacionales han ido adquiriendo personalidad jurídica en la sociedad internacional. En este sentido, aunque con el célebre Dictamen sobre la reparación de daños sufridos al servicio de Naciones Unidas de

1949, se puede afirmar que de manera general se reconoce la personalidad jurídica de las Organizaciones internacionales, el estudio de los orígenes de las Instituciones internacionales nos muestra la formación de este elemento y su existencia práctica y real en el Derecho internacional sino desde finales del siglo XIX, desde principios del siglo XX con la Organización que surge tras la Primera Guerra Mundial: la Sociedad de Naciones. Para ello, se ha utilizado la metodología propia del Derecho internacional sin descuidar las referencias históricas que existen al respecto. Así, el análisis de las posiciones doctrinales y jurisprudenciales se complementan con datos históricos que son imprescindibles para resaltar los tempranos orígenes de las iniciales formas de cooperación. En suma, con este estudio se pretende revivir la importancia de una cuestión olvidada por los *iusinternacionalistas* en los últimos años pero que, sin embargo, es necesaria para comprender cuestiones fundamentales del Derecho internacional contemporáneo. Nos referimos al análisis del Derecho internacional desde la perspectiva histórica.

I. PRIMERAS REFERENCIAS A LA PERSONALIDAD JURÍDICA DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

El origen inmediato de las Organizaciones internacionales, desde la perspectiva contemporánea, se podría situar en el Congreso de Viena de 1815, momento en el que se constituyen las denominadas *Comisiones fluviales* con la intención de regular conjuntamente los ríos internacionales por los Estados que conformaban la sociedad internacional de la época (Bradley, 2013, p. 98). Así lo expresó Pardo Segovia (1998, p. 172)³. para quien “el Acta Final del Congreso de Viena del 9 de junio de 1815 aseguró la libertad de navegación, definió los ríos internacionales y los rasgos generales de su regulación jurídica e instituyó el sistema de Comisiones”. Concretamente, con el Congreso de Viena aparece la Comisión Central para la Navegación del Rin (CCNR), que durante algún tiempo será la única Organización propiamente dicha de la sociedad internacional. Sin embargo, a lo largo del siglo XIX, surgirán otras muchas Comisiones fluviales internacionales de carácter técnico. Ahora bien, como ocurrirá en el caso de las Uniones administrativas y con el fenómeno de las Organizaciones internacionales en general, no todas estas Comisiones contribuirán del mismo modo a la formación del principio del reconocimiento de la personalidad jurídica a las Organizaciones internacionales (Cruz Miramonte, 1978, p. 114).

Este hecho hace que podamos distinguir entre el fenómeno de las Comisiones fluviales en su conjunto y aquellas Comisiones fluviales que, de manera específica, suponen un adelanto en el reconocimiento de la subjetividad de las Organizaciones internacionales. Lo que es más, el estudio pormenorizado del fenómeno de las Comisiones fluviales, como entes que se encuentran en los orígenes de las Organizaciones internacionales contemporáneas, demuestra la necesidad de diferenciar entre las Comisiones que realizan un aporte significativo a la personalidad jurídica de las Organizaciones y aquellas que, siendo centrales en el estudio de las Comisiones fluviales por diversos motivos, no conllevan el mismo avance en este sentido. En suma, la afirmación y reconocimiento, aunque de manera aislada y puntual, de la personalidad jurídica de las Organizaciones internacionales constituye un tema clave en las relaciones internacionales y fomenta, sin género de dudas, una posible clasificación de las distintas formas de cooperación que surgen a lo largo del siglo XIX y principios del siglo XX.

Tanto la Comisión del Rin como la Comisión del Danubio se han definido en numerosas ocasiones por parte de la doctrina *iusinternacionalista* como las dos instituciones por excelencia de la sociedad internacional de mediados del siglo XIX. Sin embargo, la primera de ellas, a diferencia de la segunda, no supondrá un avance inmediato, al menos en aquel momento histórico, en lo que se refiere al reconocimiento de la personalidad jurídica de las Organizaciones internacionales. Esto se

3.- En esta línea, consultar igualmente el artículo 108 del Acta Final del Tratado de Viena de 1815 y los trabajos de BIAYS, P. (1952), La Commission Centrale du Rhin, en RGDIP, (Nº 56), p. 226; NIPPOLD, O. (1924), Le développement historique du Droit International depuis le Congrès de Vienne, en RCADI, tomo 2, p. 59; BOISSON DE CHAZOURNES, L. (2013), Organismes et Commissions de bassins: aspects de coopération régionale et règlement des différends, en M. Kamga et M. M. Mbengue. Liber Amicorum en l'honneur de Raymond Ranjeva : L'Afrique et le droit international : variations sur l'organisation internationale, París, p. 436.

explica tanto por el carácter prematuro con el que aparece la Comisión Central para la Navegación del Rin, constituida en el Congreso de Viena de 1815, como por la falta, en aquel momento histórico, de una definición generalmente aceptada de lo que se entendía por personalidad internacional de las Organizaciones y la limitada estructura que caracterizaba a esta Comisión fluvial. Sin olvidar, por tanto, el relevante papel que le corresponde a la Comisión del Rin en los orígenes de las Organizaciones internacionales contemporáneas, a lo largo de este estudio nos centraremos, sin embargo, en el análisis de aquellas Comisiones fluviales al hilo de las que, de manera directa, se hace mención a la personalidad jurídica de las Organizaciones internacionales, constituyendo importantes avances en la configuración jurídica de este fenómeno. Entre estas, podríamos señalar a la Comisión Europea del Danubio (CED) y también a la finalmente inoperante, Comisión del Congo (Reinalda, 2009, p. 110; Bowett, 1982, p. 7; Bovard, 1950, p. 45). Profundizaremos, así, en dos Organizaciones que a pesar de contar con elementos comunes, al enmarcarse ambas dentro del fenómeno de las Comisiones fluviales, presentan ciertos rasgos característicos. Primero, el desarrollo y el reconocimiento real de la personalidad jurídica a la Comisión Danubio supera, sin género de dudas, el grado de consolidación de la Comisión del Congo en la Sociedad internacional de la época. Segundo, estas Comisiones se constituyen en diferentes regiones del planeta. Las propuestas internacionales de crear Comisiones fluviales sobre los ríos Congo y Níger, suponen una ruptura, al menos teórica, al exclusivismo europeo en lo que se refiere al proceso de conformación de las Organizaciones internacionales y su reconocimiento como sujetos del Derecho Internacional. Otros continentes, como el americano y el africano, serán testigos y contribuirán activamente, al aumento de formas de cooperación institucionalizadas.

Ahora bien, el estudio del fenómeno de las Comisiones fluviales nos demuestra que se trata de una práctica básicamente europea. La mayoría de las Comisiones fluviales que surge a lo largo del siglo XIX no solo tiene lugar en el continente europeo, sino que, además, está integrada por Estados europeos. Incluso la Conferencia de Berlín de 1885, que daría nacimiento a la Comisión del Congo, estará dominada por potencias europeas. Sin embargo, este hecho no limita la posibilidad de encontrar importantes aportaciones al fenómeno de la Organización internacional y a la formación de la personalidad jurídica de estos entes en otras regiones del planeta, entre las que destaca el continente americano. Como veremos, fuera del marco de las comisiones fluviales, el continente americano, junto al europeo, será pionero en celebrar Conferencias internacionales destinadas a impulsar la cooperación institucionalizada entre los Estados americanos.

Con todo es posible afirmar que los orígenes de las Organizaciones internacionales y de la configuración de la personalidad jurídica de estos entes tienen una marcada índole europea-americana. En relación con la formación de la personalidad jurídica de las Organizaciones internacionales podemos hablar así de tres fenómenos. Por un lado, la contribución del continente europeo mediante la constitución de las Comisiones fluviales y las Uniones Administrativas. Por otro lado, la aportación del continente americano con la elaboración del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, primero y la conformación de la Unión Panamericana, después. Por último, la creación de la Sociedad de Naciones como primera Organización con vocación universal y antecesora de la actual Organización de las Naciones Unidas.

Estos tres acontecimientos marcarán, como veremos, la historia y la conformación jurídica de las

Organizaciones internacionales. En primer lugar, la Comisiones fluviales iniciarán el proceso de creación de Organizaciones internacionales tal y como las conocemos en la actualidad, mostrando el carácter residual que se atribuye en la sociedad internacional de la época al reconocimiento de su personalidad jurídica. En segundo lugar, las Uniones Administrativas y la Unión Panamericana muestran las tendencias predominantes a principios del siglo XX: universalidad, proliferación de entes internacionales y generalidad a la hora de reconocer competencias y funciones a las Organizaciones internacionales. En tercer lugar, la llegada de la Sociedad de Naciones pone fin al debate sobre la consideración de las Organizaciones internacionales como sujetos del Derecho internacional, aunque este aspecto no se formalice hasta 1949 con la Opinión Consultiva del Tribunal Internacional de Justicia sobre los Daños sufridos al servicio de Naciones Unidas.

En definitiva, es indudable la importancia que tiene estudiar las iniciales Organizaciones internacionales para comprender la formación del concepto “personalidad jurídica” de estas Instituciones y la calificación de ellas como “personas internacionales”. Sin duda, el reconocimiento de la subjetividad internacional a las Organizaciones internacionales ha sido un proceso que, como hemos señalado, ha atravesado diferentes etapas y que se ha visto sujeto a importantes avances y retrocesos, tal y como ocurre en la propia conformación de las

Organizaciones internacionales. Así, y a modo de ejemplo, el estudio de la Comisión Central para la Navegación del Rin muestra un receso, al menos en sus inicios, en relación con su predecesora: la Administración General de l’Octroi de Navegación del Rin. Del análisis de esta última Institución y, teniendo en cuenta las limitaciones de esta por el momento histórico en el que surge, queda patente que sus competencias e independencia como Organización internacional son sorprendentemente mayores o, al menos aparentemente mayores, que las que disfrutaba la Comisión Central para la navegación del Rin. En este sentido, conviene recordar las palabras de Wunder (2005) cuando mantiene que:

en tant qu’organisation, la Commission du Congrès- refiriéndose a la Comisión Central para la navegación del Rin- renforce la centrale en créant une Commission centrale et affaiblit l’organisation en laissant le recouvrement de l’Octroi, la police fluviale et la justice, en première instance, aux Etats⁴.

La reticencia de los Estados por ceder soberanía en el plano internacional y a favor de la regulación conjunta, constituirá la base de los obstáculos hacia el reconocimiento formal de la personalidad jurídica de la Comisión Central para la navegación del Rin y de las Organizaciones internacionales en su conjunto. Sin embargo, esto no debe hacernos negar, como hemos dicho, el importante papel

4.-En sentido contrario, encontramos la afirmación hecha por la CCNR en el documento titulado La Commission Centrale pour la navigation du Rhin: 170 ans d’évolution du statut international du Rhin. Concretamente, en la página 2 se manifiesta que “L’on doit souligner que la tâche attribuée par le Congrès de Vienne à la Commission Centrale dépassait largement celle qui avait été attribuée à l’organisation mise en place par le Traité de l’Octroi”. http://www.ccr-zkr.org/files/histoireCCNR/o7_ccnr-170-ans-evolution-statut-international-du-rhin.pdf. En relación con las competencias de las que disfrutaba la Administración General de l’Octroi de Navegación del Rin, Wunder (2005, p. 221) señala que: “L’organisation relative à l’Octroi rhénan était donc essentiellement une organisation financière, aux larges compétences fiscale, policière et juridictionnelle [...] l’organisation reçut même une certaine compétence législative, restreinte, il est vrai, par l’approbation des gouvernements, mais englobant un droit d’initiative [...] Dans ce cadre, les gouvernements concernés renonçaient à une partie de leur souveraineté en faveur d’une organisation internationale”.

que la Comisión del Rin tendrá en el fenómeno general de las Comisiones fluviales. En efecto, tras la experiencia que se deriva de la creación de la Comisión del Rin, los Estados deciden regular internacionalmente otro de los ríos más importantes del continente europeo: el Danubio. La experiencia renana favorecerá a que se adopte, entre otros, el Tratado de París de 30 de marzo de 1856, por el que surgirán dos Comisiones sobre este curso de agua internacional: *la Comisión Europea del Danubio y la Comisión ribereña del Danubio* (Rousseau, 1980, p. 527; Dupuis, 1924, pp. 235-236; Kaeckenbeck, 1920, pp. 31-32; Thilly, 1931, p. 6). A pesar de que el instrumento jurídico que daba origen a estas dos Organizaciones internacionales definía a la primera como temporal y a la segunda como permanente, con el tiempo la Comisión Europea se afirmará y consolidará en la sociedad internacional mientras que, por el contrario, la Comisión ribereña verá reducidas sus competencias llegando a desaparecer.

Es innegable, por lo tanto, la relevancia que la Comisión Europea del Danubio alcanzará en la Sociedad internacional puesto que esta Organización verá ampliada su duración hasta convertirse en permanente en 1921 y, a pesar de lo establecido en Tratado de 1856, algunos autores, como Rousseau (1980), mantienen que tal Comisión “possédait des compétences réglementaires et juridictionnelles” (p. 529) y que “cette Commission aura même des fonctions beaucoup plus importantes que la Commission du Rhin puisqu’elle réalisera elle-même et financera directement par des emprunts et des péages, les travaux d’aménagements dans les bouches du Danube” (Woehrling, s.f, pp. 3-4).

Las amplias competencias que se reconocen a la Comisión Europea del Danubio y el grado de perfeccionamiento estructural que irá adquiriendo esta Institución supondrán un avance en torno al reconocimiento de la personalidad jurídica de las

Organizaciones internacionales. Podríamos decir que en lo que se refiere al reconocimiento de la personalidad jurídica de las Organizaciones internacionales, la importancia que tiene la Comisión Europea del Danubio se debe fundamentalmente a dos motivos. Por un lado, será al hilo del análisis de esta Comisión que la doctrina científica afirme, por primera vez y de manera expresa, la personalidad jurídica de un ente de este tipo. En este sentido, Diena (1948, p. 45) sostiene que “la Comisión europea del Danubio, constituye una personalidad jurídica independiente de carácter internacional”. Por otro lado, la Comisión Europea del Danubio influirá a la hora de extender el reconocimiento de la personalidad jurídica a otras Organizaciones internacionales. Como lo indica Hostie (1923, pp. 248 y 249) “les Traités de Paix et les Actes nouveaux ont substitué le principe de l’administration par un être juridique distinct des Etats représentés [...]”.

Si con la Comisión del Rin comienza el fenómeno de las Organizaciones en la Sociedad internacional, quedando definida por parte de la doctrina como una de las Organizaciones más antiguas del planeta, desde la óptica contemporánea, la llegada de la Comisión Europea del Danubio supondrá un avance significativo en la afirmación de este fenómeno como un sujeto del Derecho internacional. El reconocimiento de derechos y obligaciones a la Comisión Europea del Danubio llevará, irrevocablemente, al desarrollo del concepto contemporáneo de Organización internacional. La voluntad propia de las Organizaciones internacionales, junto a la existencia de órganos permanentes en su seno, serán dos de las características inherentes al concepto contemporáneo de Organización internacional. Ambos elementos encuentran sus orígenes, como hemos visto, en la Comisión Europea del Danubio y en las sucesivas Organizaciones internacionales que surgen en la sociedad internacional del siglo XX: las denominadas Uniones Administrativas, que

aportarán la naturaleza permanente a la estructura institucional de las Organizaciones internacionales. Con el tiempo, la sociedad internacional será testigo de un nuevo fenómeno que transformará sobremanera las relaciones internacionales de la época y que marcará, también, el futuro de estas. El paso de la yuxtaposición a la cooperación entre los Estados que conformaban la sociedad internacional del siglo XIX tendrá su origen y se verá fuertemente impulsada por la aparición de la Comisión del Rin pero no será hasta la llegada de la Comisión Danubiana cuando, como hemos dicho, se comience a reconocer cierta personalidad jurídica a las Organizaciones internacionales. Ahora bien, como ocurre con la extensión espacial y competencial de la Comisión Europea del Danubio, su consideración como un sujeto de Derecho internacional fue evolutiva. En este sentido, cabría destacar los años 1878 y 1881 como los momentos históricos más relevantes en el desarrollo del principio de reconocimiento jurídico a esta Institución internacional. En cada uno de estos periodos se adoptan determinados instrumentos jurídicos que reflejan la tendencia internacional que se estaba produciendo respecto del reconocimiento de la personalidad jurídica de las Organizaciones internacionales. Por una parte, el Tratado de Berlín de 1878 reconoce a la Comisión europea “le droit d’exercer ses pouvoirs dans une complète indépendance de l’autorité territoriale” (Thilly, 1931, pp. 1-2); y, por otra parte, el Acta adicional de 1881 considera a la Comisión del Danubio como “a kind of juristic person of Public International Law” reconociéndole “quasi-sovereign powers as far as navigation was concerned” (Kaeckenbeeck, 1920, p. 34; Reinalda, 2009, p. 108).

A partir de este momento, la tendencia hacia la consolidación del reconocimiento de la personalidad jurídica a las Organizaciones internacionales será imparable. Con independencia de los resultados

reales que en este momento histórico pudiera tener este reconocimiento a ciertas Comisiones fluviales por la falta de un sentimiento estatal generalizado tanto por crear mecanismos conjuntos de acción como por reconocer cierto grado de independencia a estos medios de cooperación, el fenómeno de las Comisiones fluviales traerá consigo, como hemos visto, el primer acercamiento, al reconocimiento de la personalidad jurídica internacional. Este hecho queda plasmado, entre otros, en la configuración inicial de *la Comisión fluvial internacional sobre el Congo*. Más allá del carácter provisional que se propone para esta Comisión, el Acta de Navegación de este río internacional establece la Comisión del Congo “sur une base plus étendue que celle de la commission européenne du Danube” (Twiss, 1885, p. 213), detallando las funciones de la misma en los artículos 17 al 25 del Acta General de Berlín 1885. En este sentido, se le reconoce, inmediatamente, la facultad de adoptar reglamentos en materia de navegación y, además, desarrollar acciones como policía fluvial. Las amplias competencias que los Estados estaban dispuestos a otorgar a la Organización internacional sobre el río Congo, les llevaría a reconocer la personalidad jurídica a esta Institución con el objetivo de que pudiera cumplir, de manera efectiva, sus funciones. En palabras más claras “[...] dans l’exercice de ses attributions, cette commission ne dépendra pas de l’autorité territoriale. En vue de subvenir aux dépenses techniques et administratives qui lui incombent, celle-ci pourra négocier, en son nom propre [...]” (Twiss, 1885, pp. 213 y 214).

La aparición de entes distintos de los Estados con voluntad propia se hará patente, poco a poco, en la Sociedad internacional. El pleno ejercicio de sus derechos y obligaciones tal y como quedan establecidos en sus Tratados constitutivos requerirá necesariamente de un cierto reconocimiento de la personalidad jurídica a las Organizaciones

internacionales. Así, la composición estatal de las Organizaciones internacionales no impedirá que este fenómeno vaya adquiriendo cierta autonomía en la Sociedad internacional hasta llegar a ser considerado como un sujeto del Derecho internacional, ampliando la teoría de la subjetividad internacional que, hasta ese momento, estaba dominada por los Estados.

Los Estados de finales del siglo XIX se ven obligados a dotar de autonomía a un nuevo fenómeno que alcanzaría una relevancia sin igual en la sociedad internacional de mediados del siglo XX. Este hecho queda claramente reflejado en la configuración de la Comisión africana a la que los Estados están dispuestos a otorgar, al menos teóricamente, una mayor autoridad y jurisdicción que la que le reconocieron, incluso, a la Comisión Europea del Danubio. Ahora bien, el tiempo demostrará que, aun a finales del siglo XIX y sobre todo, en relación con las Comisiones fluviales, el fenómeno de la Organización internacional presentaba ciertas inestabilidades en la sociedad internacional. En efecto, aunque con el tiempo, la Comisión Europea del Danubio, instituida como una Organización provisional con grandes limitaciones, llegaría a convertirse en una verdadera Organización internacional, permanente y con personalidad jurídica propia, la Comisión del Congo no correrá, sin embargo, la misma suerte, quedándose como un proyecto que, finalmente, no verá la luz en la sociedad internacional. En este sentido, como lo sostiene Boisson De Chazournes (2013, p. 436) “dans le contexte colonial de l'époque, l'Acte général de la conférence de Berlin de 1885 avait prévu la création de la Commission internationale de la navigation du Congo, toutefois celle-ci n'a jamais fonctionné”. Esto hace imposible, por lo tanto, comprobar los efectos reales que la afirmación de la personalidad jurídica de la Comisión del Congo tendría en la actual configuración de las Organizaciones internacionales pero el mero

hecho de que la doctrina de la época se plantease la posibilidad de considerar a un ente, distinto de los Estados, como una persona jurídica en el ámbito internacional habla por sí solo de la envergadura del fenómeno que estaba teniendo lugar.

En cualquier caso, como vemos, junto a la necesidad de los Estados por reconocer cierta independencia a las Organizaciones internacionales, estos siguen siendo reticentes, todavía a finales del siglo XIX, a regular internacionalmente algunas cuestiones. La falta de práctica y el miedo a crear organismos con poderes que, en muchos casos, superaban a los de los propios Estados, llevó a que tuviésemos que esperar hasta el siglo XX para que la Sociedad internacional aceptase, de manera general y amplia, estas formas de cooperación internacional.

En definitiva, aunque las Comisiones fluviales constituyan un primer acercamiento al reconocimiento de la personalidad jurídica de las Organizaciones internacionales, estando algunas de estas Instituciones más desarrolladas que muchas de las posteriores Uniones administrativas, la falta de una opinión uniforme en la doctrina científica, en la jurisprudencia y, en definitiva, en la Sociedad internacional en relación con el reconocimiento o no de personalidad jurídica a las Organizaciones internacionales en su conjunto y a la Comisión europea del Danubio, en particular, hará que tengamos que esperar hasta la llegada de Naciones Unidas para que la situación cambie a este respecto. La razón última hay que encontrarla, principalmente, en que en aquel periodo histórico, por la propia configuración de la sociedad internacional, no existía una definición consolidada y plenamente aceptada sobre qué se entendía por persona jurídica en la escena internacional (Dendias, 1938, pp. 286-289), tendencia que, como veremos, se mantendrá con la llegada de las Uniones administrativas y, en parte, con la Organización del periodo de entreguerras: la Sociedad de Naciones.

La reciente y germinal aparición de formas de cooperación que sustituirían los tradicionales mecanismos estatales para mantener relaciones en el orden internacional, supondrá un cambio transcendental que tomará de algún tiempo para ser plenamente aceptado por los sujetos primarios de la Sociedad internacional. Solo cuando los Estados acepten la necesidad y la existencia real del nuevo fenómeno, las Organizaciones internacionales, será posible el reconocimiento de su personalidad jurídica internacional.

II. EL CAMINO HACIA LA AFIRMACIÓN GENERALIZADA DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

La tendencia hacia el reconocimiento de la personalidad jurídica de las Organizaciones, que se iniciaba con la aparición de las Comisiones fluviales, sigue presente con la llegada, a la sociedad internacional, de las denominadas *Uniones administrativas*. A finales del siglo XIX y, sobre todo, a principios del siglo XX, surgirán numerosas Instituciones internacionales que contribuirán, en muchos aspectos, al desarrollo y configuración del fenómeno de las Organizaciones internacionales y del Derecho Internacional en su conjunto. Ahora bien, la pluralidad de instituciones que se enmarcarían bajo la denominación de Uniones administrativas hace imposible un estudio pormenorizado e individualizado de estas a lo largo del presente trabajo. Sin embargo, sí es posible destacar su aportación general al principio de reconocimiento de la personalidad jurídica a las Organizaciones internacionales. En este sentido, y debido en parte a la proliferación de Uniones

Administrativas, el estudio pormenorizado de este fenómeno nos muestra la falta, en muchos casos, de una referencia expresa a la personalidad jurídica de estas instituciones. La doctrina científica solo se pronuncia sobre esta cuestión al hilo del estudio de determinadas Uniones administrativas. Entre ellas y, a modo de ejemplo, cabría mencionar la Unión Postal de las Américas y España de la que Ascandoni (1983) ha podido decir que:

[...] salvo la Unión Postal de las Américas y España (...), los textos de base por los que se rigen las Uniones postales restringidas no contienen disposición alguna que les confiera personalidad jurídica para el correcto ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos (p. 523).

No obstante, la ausencia de un reconocimiento doctrinal general de la personalidad jurídica a las Uniones Administrativas, no impedirá que muchas de estas Uniones cuenten con personalidad jurídica propia. Además de la aportación sobre la naturaleza universal, la extensión de las materias que hasta entonces quedaban sujetas a regulación internacional y la aparición de la iniciativa privada en los asuntos internacionales, con la llegada de las Uniones administrativas aparecerán también los denominados “Bureaux”, oficinas que constituirán los órganos permanentes de las citadas Uniones y que favorecerán al desarrollo del concepto de Organización internacional en su conjunto. Así, mientras que la estructura orgánica de las Comisiones fluviales estaba conformada únicamente por las Conferencias internacionales, llegándose a confundir, en muchos casos, a estas Organizaciones fluviales con las reuniones de Estados propiamente dichas, en las Uniones Administrativas. Sin embargo, se produce un avance en el desarrollo de las Organizaciones internacionales mediante la creación de las Oficinas internacionales o “Bureaux”

como órganos permanentes de las recién nacidas Uniones del siglo XIX. Aunque las Conferencias seguirán formando parte del esqueleto institucional de las embrionarias Organizaciones internacionales, con la instauración de las Uniones administrativas, estos órganos se complementarán con otras instancias tales como las “Oficinas” o “Comisiones” que dotarán de mayor estabilidad e independencia, al menos teórica, a las Organizaciones internacionales que van surgiendo. Así, los “Bureaux” constituirán una verdadera transformación en la configuración jurídica de las Organizaciones internacionales puesto que, sin tener, en muchos casos, otras funciones que las administrativas, de coordinación y de ejecución, su carácter permanente los situará como una novedad clave en el proceso de conformación de las Organizaciones internacionales y en el camino hacia la existencia de voluntad propia de estas Organizaciones para el cumplimiento de sus funciones

La creación de órganos permanentes en el seno de las Uniones administrativas tendrá, de esta manera, una importancia capital por dos motivos fundamentalmente: por un lado, como hemos mencionado, contribuirá al desarrollo y al perfeccionamiento de la definición contemporánea de las Organizaciones internacionales; y, por otro lado, será al hilo del reconocimiento de la existencia de órganos permanentes cuando vuelva a plantearse la cuestión de la personalidad jurídica de las Organizaciones internacionales. En este sentido, tal y como lo mantiene Dendias (1938, pp. 292-293), “on peut donc parler d’une Union comme personne de droit international chaque fois qu’un organe distinct est établi pour réaliser le contenu d’un traité [...]”. La existencia de órganos permanentes se configurará, así, como una condición sine qua non para que podamos hablar de las Organizaciones internacionales como sujetos diferentes a los Estados, con voluntad propia y

derechos y obligaciones en el plano internacional. Las Uniones administrativas y, con ello, la aparición de órganos permanentes en el seno de las Organizaciones internacionales, hacen que se generalice la teoría de la personalidad jurídica internacional y la necesidad de reconocer esta característica a las Instituciones internacionales.

En este sentido, cabe recordar que, en determinadas ocasiones, el órgano internacional permanente se transforma en la propia Organización internacional, estando dotado de derechos y obligaciones para el correcto ejercicio de sus funciones. En línea con el pensamiento anterior, parte de la doctrina ha señalado que mientras la falta de órganos permanentes impide hablar de Organización internacional, la mera existencia de estos órganos podría conllevar a la creación de Organizaciones internacionales. Resumiendo, en el Derecho internacional contemporáneo, no podemos hablar de la existencia de una Organización sin que esta cuente con órganos permanentes en su seno.

En efecto, en la actualidad, las Organizaciones internacionales son definidas como “asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídica distinta de la de sus miembros” (Díez de Velasco, 2008, p. 43). Esta definición nos pone de manifiesto el papel central que los órganos permanentes de la Organización internacional ocuparían en el propio concepto de este tipo de entes, así como en la conformación de la personalidad jurídica de las Organizaciones internacionales. En este sentido, no debemos olvidar que, precisamente, son las Uniones Administrativas las que aportan el elemento de los órganos permanentes en la formación evolutiva de las Organizaciones internacionales.

Ahora bien, como ocurría en la época de las Comisiones fluviales, la ausencia de un concepto universalmente aceptado sobre la personalidad jurídica supondrá la inexistencia de un reconocimiento general de este elemento a las Uniones administrativas. Asimismo, la convivencia en el tiempo de ciertas Uniones administrativas con la primera Organización internacional con vocación de universalidad: la Sociedad de Naciones conllevará a que muchas de las características de las primeras se puedan observar, también, en la Organización del periodo de entreguerras. Con seguridad, la Sociedad de Naciones perfeccionará la tendencia hacia lo universal, la extensión de la regulación internacional a diversos ámbitos de las relaciones internacionales y, asimismo, el desarrollo de la participación particular y privada en las cuestiones de naturaleza internacional, pero, de la misma manera, la Sociedad de Naciones, también, fortalecerá el principio de reconocimiento de personalidad jurídica de las Organizaciones internacionales. La importancia que le corresponde a la Sociedad de Naciones en la sociedad internacional de la época hará que, en aquel momento más que nunca, se vaya afirmando como un principio de carácter doctrinal el reconocimiento de las Instituciones internacionales como sujetos de Derecho Internacional. En este sentido, cabría recordar las palabras de Frederick Sherwood Dunn (1929, p. 31) para quien “is now generally agreed that the League is in law a persona, that it is a corporate entity with a definite capacity for action and a “will” of its own, apart from the separate “wills” of its individual members”.

En todo caso, a la Sociedad de Naciones se le reconocen de manera generalizada derechos y obligaciones lo que nos acercaría a su consideración como un sujeto del ordenamiento jurídico internacional aunque, como hemos visto, tendremos que esperar hasta la creación de la Organización

de Naciones Unidas para que las Organizaciones internacionales tengan reconocida con carácter formal, expreso y de manera amplia personalidad jurídica en la sociedad internacional y, con ello, que se les revista de la condición de sujetos del Derecho Internacional. Por todo, aunque la Sociedad de Naciones suponga el origen de una definición sobre la personalidad jurídica aceptada en la sociedad internacional, esta definición tendrá una naturaleza y alcance limitados que tan sólo se ampliarán con la posición que asume el Tribunal Internacional de Justicia en su Dictamen de 1949.

En definitiva, las Comisiones fluviales inician el camino hacia la aparición de nuevos entes distintos de los Estados en la Sociedad internacional de la época, pero solo en casos concretos estos entes tendrán reconocida personalidad jurídica internacional. La perfección de los mecanismos de cooperación con la llegada de las Uniones Administrativas y la Sociedad de Naciones hará que, si bien el reconocimiento de la personalidad jurídica a las Organizaciones internacionales siga siendo marginal, no se pueda negar en la práctica la voluntad propia y diferente de los Estados con la que cuentan estas Instituciones internacionales.

III. LAS IMPORTANTES APORTACIONES DEL CONTINENTE AMERICANO AL FENÓMENO DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Como hemos dicho, tanto la primera Organización internacional que surge en la sociedad internacional: la Comisión Central para la Navegación del Rin; como la primera Institución a la que se le reconoce cierta personalidad jurídica: la Comisión Europea del Danubio; son proyectos básicamente europeos. Ahora bien, junto a las aportaciones que el continente europeo realiza en torno al fenómeno de la Organización internacional, no debemos olvidar, el importante papel que en este sentido ocupa, también, el continente americano. La necesidad de los Estados americanos por cooperar se hace patente, del mismo modo, en la sociedad internacional de principios del siglo XIX. Una vez que la mayoría de los Estados americanos logra la independencia y consigue “escapar” de la dominación europea comienza a trabajar sobre la base de intereses y objetivos comunes en lo que, en los inicios, se denominó como “las Conferencias hispano-americanas” y, posteriormente, pasarían a ser las Conferencias americanas.

Aunque el logro de la paz ha sido, a lo largo del tiempo, uno de los principales impulsores a la hora de cooperar en la sociedad internacional, la voluntad para asociarse en el continente americano partirá del deseo de los Estados americanos por mantener o afianzar su independencia en el orden internacional. Así, las Conferencias marcarán también, en el caso del continente americano, el punto de partida de la cooperación internacional. Estas Conferencias que duran hasta la actualidad se complementarán

con la creación por los Estados americanos de otros mecanismos jurídicos que favorecerán y estabilizarán el fenómeno de la cooperación en esta región del planeta y, además, contribuirán a la cooperación europea e, incluso, universal.

En este sentido, cabe recordar que algunos autores sitúan los proyectos del Libertador, Simón Bolívar, en el origen de Organizaciones internacionales con vocación de universalidad tal y como la Sociedad de Naciones. Con independencia de que los esfuerzos finales para constituir la Sociedad de Naciones se atribuyan al Presidente Wilson, el movimiento panamericano de principios del siglo XIX habría tenido una importancia significativa en esta materia. Así, “aparte de que la idea básica de la Liga de Naciones se encuentra en el Congreso de Panamá de 1826, en la época contemporánea el primero en proponer la formación de una asociación política de las naciones americanas fue el Presidente Wilson” (Organización de una Asociación de las Naciones Americanas, s.f, p. 254).

La importancia del continente americano en el proceso de conformación de Organizaciones internacionales y en el reconocimiento a estos entes de personalidad jurídica internacional, queda ampliamente demostrada. En el seno de las Conferencias americanas surgirán primero instrumentos jurídicos y, después, órganos internacionales que desembocarán en la configuración de una Organización internacional genuinamente americana con voluntad propia en la sociedad internacional.

El marcado carácter evolutivo se aprecia, también, en la conformación de entes internacionales de cooperación en el continente americano. En particular, en este caso, podríamos distinguir entre dos periodos históricos al hilo de los que se gestará la creación de una Organización internacional propiamente dicha.

Por un lado, en el periodo comprendido de 1826 a 1889 aproximadamente tendrá lugar el desarrollo de las Conferencias hispano-americanas. El Congreso Anfictiónico de Panamá, de 1826, iniciará toda una serie de Conferencias donde prima el carácter “hispano” de los Estados que la componen. A pesar de su temprana convocatoria, el Congreso de 1826 diseñará un marco de cooperación muy completo en el continente americano, inigualable a todos los proyectos que surgirán con posterioridad. En efecto, en el Congreso de Panamá se adopta el denominado Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua. Este Tratado suponía, por tanto, la Carta constitutiva de una Organización internacional americana integrada por una Asamblea de plenipotenciarios, como órgano principal, encargada de “ser un consejo en los grandes conflictos, un fiel intérprete de los tratados, un mediador de las disputas domésticas, un encargado de la formación de nuestro derecho nuevo entre naciones” y estar “investido de todos aquellos poderes que son necesarios para cumplir con el noble, grande y singular objeto a que es convocado” (Archivo histórico diplomático mexicano, 1926, p. 36).

El hecho de que este Tratado no entrase en vigor y que la pretendida Organización americana no contase con órganos permanentes hace que tengamos que esperar hasta principios del siglo XX, con la llegada de las denominadas Conferencias panamericanas O Conferencias americanas en sentido propio, para que podamos hablar de un nuevo intento de constituir una Organización internacional en este continente. En cualquier caso, las competencias que se le atribuían a la pionera Organización por el Tratado de 1826 eran extensas. Por ello, el continente americano supuso un referente en el desarrollo no solo de mecanismos de cooperación internacional, sino también de importantes principios del Derecho Internacional contemporáneo, tales como la so-

lución pacífica de controversias o la no injerencia en los asuntos internos de los Estados, principio este último de una marcada naturaleza americana o latinoamericana. Ahora bien, al mismo tiempo, la falta de ratificación por los Estados americanos del proyecto de Bolívar demuestra la desconfianza con la que estos sujetos internacionales miraban, todavía a principios del siglo XIX, al fenómeno de la Organización internacional. La voluntad de conservar la preciada soberanía por parte de los Estados supone, también en el continente americano, un retroceso, o al menos, un obstáculo a la hora de desarrollar mecanismos de cooperación internacionales y, sobre todo, de reconocerle a estos mecanismos personalidad jurídica internacional.

Por otro lado, en el periodo comprendido desde 1889 hasta la actualidad, tendrán lugar lo que se conoce como las Conferencias panamericanas. A pesar del “fracaso” del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, la voluntad por cooperar no desaparece en el continente americano. A principios del siglo XX asistiremos a una nueva oleada de Conferencias americanas. La diferencia principal entre las características de esta segunda fase de Conferencias respecto de la primera será la naturaleza panamericana de estas últimas. No solo participarán en esta segunda fase de Conferencias los Estados americanos con orígenes “hispanos”, sino que su ámbito se extiende a todo el continente. Además de avanzar significativamente en el desarrollo del Derecho internacional, tarea que iniciarían las Conferencias hispano-americanas, así como celebrar reuniones propiamente regionales, lo más importante para nosotros es que, será al hilo de esta segunda fase de Conferencias cuando surja lo que se conoce como “Unión Panamericana”. La Unión Panamericana constituye el primer paso firme hacia la conformación de una Organización internacional americana, quedando configurada posteriormente como el órgano permanente de esta Unión. Esta

Institución que sustituirá a la previa Oficina Comercial y a la sucesiva Oficina internacional, se integrará en el marco normativo establecido por la Conferencia de La Habana de 1928.

Por tanto, aunque cada una de las Conferencias panamericanas hagan importantes avances en lo que se refiere a la creación de una Organización internacional, la Conferencia panamericana de la Habana de 1928 supondrá el momento cúlmine en la constitución de la Organización internacional americana: La Unión de las Repúblicas Americanas. En efecto, en la Conferencia de La Habana se elaborará la Carta fundacional de esta Organización que quedaría, a partir de este momento, constituida como un ente internacional con voluntad propia diferente de la de los Estados que la componen. Esta Institución, tal y como quedaba configurada, estaba integrada por una Asamblea de plenipotenciarios (las Conferencias) y un órgano permanente (la Unión Panamericana).

La celeridad con la que los Estados americanos comienzan a cooperar en la sociedad internacional queda demostrada con el análisis anterior. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en el continente europeo, en la región americana las propuestas tendentes a la constitución de una Organización internacional, al menos de naturaleza regional, no se formalizarán hasta mediados del siglo XX. Ni el Tratado de 1826 ni la Organización de 1928 verán la luz en la sociedad internacional como consecuencia de la falta de ratificación de estas propuestas por los Estados americanos y el deseo de estos de conservar su soberanía. Tendremos que esperar, por tanto, hasta 1948 para que una Organización internacional americana aparezca en la sociedad internacional. Sin embargo, no debemos olvidar que los orígenes, tanto mediatos como inmediatos de esta Institución, se encuentran en las Conferencias

americanas de principios del siglo XIX y del siglo XX, concretamente en el Congreso de 1826 y en la Conferencia de La Habana de 1928.

CONCLUSIONES

La personalidad jurídica es el elemento que mejor define, en la actualidad y desde la óptica jurídica, a las Organizaciones internacionales y que supone, además, el componente más importante del concepto de Organización internacional al reconocer derechos y obligaciones a este actor del orden internacional. No obstante, como hemos visto, la afirmación de la voluntad propia de las Organizaciones internacionales es evolutiva, resultado de un proceso histórico. Este hecho nos lleva a resaltar las siguientes conclusiones:

En primer lugar, desde la aparición de las incipientes Organizaciones internacionales se plantea, bien de manera expresa bien de manera tácita, el reconocimiento de la personalidad jurídica a estos entes internacionales. Este aspecto ha estado siempre presente en la sociedad internacional, siendo así que muchos autores definieron a la Comisión del Rin como una verdadera Organización internacional lo que llevaría implícito la atribución a este ente de derechos y obligaciones. Con independencia de la aceptación generalizada o no de este elemento en las primeras Organizaciones internacionales, las competencias que estas poseen nos demostrarán, con el paso del tiempo, que contaban con personalidad jurídica propia distinta de la de los Estados que las integraban. En realidad, durante mucho tiempo el reconocimiento de la personalidad jurídica a las Organizaciones internacionales no tuvo una aceptación generalizada ni entre los Estados ni por parte de la doctrina *iusinternacionalista* pero la aparición de Organizaciones como la Sociedad de Naciones con amplias competencias y una completa estructura institucional hace difícil negar la existencia real de personalidad jurídica a determinadas Organizaciones internacionales de la época.

En segundo lugar, muchas de las primeras Organizaciones internacionales vieron la luz en el continente europeo, lo que hace que podamos considerar a la doctrina europeísta como pionera en el reconocimiento de la personalidad jurídica de las Instituciones internacionales. Está claro, en ese sentido, que las Comisiones fluviales del Danubio y el Rin, así como muchas de las sucesivas Uniones administrativas, se definen por tener una naturaleza básicamente europea, por lo que no debe extrañar que corresponda a la doctrina científica de este continente aportar los avances más significativos al respecto. Ahora bien, junto a los europeos, como impulsores de las primeras relaciones entre Estados, cabría mencionar las importantes aportaciones que los americanos desarrollarían, entre otros, al concepto de la personalidad jurídica internacional, dando nacimiento a lo que se denominó como el panamericanismo, cuya máxima expresión la encontramos en la creación de la Organización americana por excelencia: la “Unión panamericana”, cuyos orígenes más lejanos se remontan a la época de las primeras Comisiones fluviales.

En tercer lugar, la ausencia de un reconocimiento general de la personalidad jurídica de las Organizaciones internacionales durante los siglos XIX y XX se debe básicamente a tres motivos que están vinculados entre sí. Por un lado, a la falta de un acuerdo internacional sobre el concepto tanto de Organización internacional como, sobre todo, de lo que se entendía por personalidad jurídica de estos entes. Por otro lado, por la propia configuración de la sociedad internacional de la época y la poca práctica en lo que se refiere a la cooperación internacional, aspecto que cambiará significativamente tras la Segunda Guerra Mundial. Por último, por la reticencia de los Estados a ceder soberanía en el plano internacional. Motivo que, a lo largo de

la historia de las relaciones internacionales, ha ocasionado no solo el debilitamiento de numerosos esquemas de cooperación e integración sino también el fracaso y abandono de modelos de acercamiento entre los Estados que componen la sociedad internacional.

En definitiva, la llegada de la Organización de Naciones Unidas (ONU) supondrá una nueva etapa en la historia y en la configuración jurídica de las Organizaciones internacionales. Tras el gran segundo conflicto bélico, los Estados se aproximarán a la idea de la cooperación como única solución a los enfrentamientos y el resquebrajamiento de la sociedad internacional. Como sabemos, junto a la Organización universal, surgirán otros muchos proyectos regionales que, en algunos casos, forzarán a los Estados a ceder parte de su soberanía, produciéndose una importante proliferación de Organizaciones en la sociedad internacional del tiempo presente. Sin embargo, la existencia de este fenómeno es, como ha quedado demostrado con nuestro estudio, resultado de una evolución. La habitualidad con la que hoy se mira a las Organizaciones internacionales, sin que nadie ponga en duda, su consideración como sujetos derivados del Derecho internacional, es resultado de un largo proceso que comienza a principios del siglo XIX y se desarrolla a lo largo del siglo XX. En suma, junto a la tercera etapa en el desarrollo del fenómeno de las Organizaciones internacionales que comienza, como hemos dicho, con la creación de la ONU; un análisis riguroso de esta importante cuestión no debería olvidar, en ningún caso, las dos etapas previas: la primera etapa, relativa a la aparición de las primeras Organizaciones internacionales: la fase de las Comisiones fluviales; y la segunda etapa, en la que se desarrolla la consideración de estos entes como personas jurídicas internacionales.

BIBLIOGRAFÍA

ARCHIVO HISTÓRICO DIPLOMÁTICO MEXICANO (1926). El Congreso de Panamá y algunos otros proyectos de Unión Hispano-Americana, (Nº 19), México, pp. 61-81.

ASCANDONI RIVERO, J. (1983). La Unión Postal Universal (U.P.U). Tesis Doctoral. Madrid, España: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Internacional Público.

BOISSON DE CHAZOURNES, L. (2013). Organismes et Commissions de bassins: aspects de coopération régionale et règlement des différends. En M. Kamga y M. M. Mbengue. Liber Amicorum en l'honneur de Raymond Ranjeva: L'Afrique et le droit international: variations sur l'organisation internationale. París, Francia: Pedone.

BOVARD, P.A. (1950). La liberté de navigation sur l'Escaut, thèse. Lausanne, Suiza: Vaudoise.

BOWETT, D.W. (1982). *The Law of International Institutions* (4ª edición). Londres, Reino Unido: Stevens.

CASSESE A. (1986). Le Droit International dans un monde divisé. París, Francia: Berger- Levrault.

CRUZ MIRAMONTE, R. (1978). Las Comisiones Fluviales Internacionales y la Comisión Internacional de Limites y Aguas. En *Natural Resources Journal*, Vol. 18, pp. 111-128.

DENDIAS, M. (1938). Les principaux services internationaux administratifs. En *RCADI*, vol. 63, pp. 243-366.

DIENA, J. (1948). Derecho Internacional Público. Traducción de la 4ª edición italiana con referencias al derecho español. Barcelona, España: Bosch.

DÍEZ DE VELASCO, M. (2008). *Las Organizaciones Internacionales*. Madrid, España: Tecnos.

DUPUIS, CH. (1924). Liberté des voies de Communication, Relations Internationales. En *RCADI*, tomo II, pp. 125-446.

FREDERICK SHERWOOD DUNN, LL.B. (1929). *The practice and procedure of International Conferences*. Baltimore y Londres: Johns Hopkins Press.

HOSTIE, J. (1923). Les actes du Danube et de l'Elbe. En *RGDI et de législation comparée*, pp. 247-271.

KAECKENBECK, G. (1920). *International Rivers*. Londres, Reino Unido.

ORGANIZACIÓN DE UNA ASOCIACIÓN DE LAS NACIONES AMERICANAS. Disponible en: bdigital.binal.ac.pa/bdp/download.php?f=pensamiento9.pdf.

PARDO SEGOVIA F. (1998). Algunas aproximaciones al tema de la libertad de Navegación Fluvial. En *Agenda Internacional*, vol. 5, (Nº 11).

REINALDA, B. (2009). *Routledge History of International Organizations: From 1815 to the Present Day*. Nueva York, Estados Unidos: Routledge.

REMIRO BROTONS, A. (2007). *Derecho Internacional*. Valencia, España: Tirant Lo Blanch.

ROUSSEAU CH. (1987). *Droit International Public*. París, Francia: Dalloz.

ROUSSEAU, CH. (1980). *Droit International Public*. Tome IV. Les relations internationales. París, Francia: Dalloz.

THILLY, E. (1931). *La Commission européenne du Danube et son ouvre de 1856 à 1931*. París, Francia: Imprimerie Nationale.

TWISS, T. (1885). Le Congrès de Vienne et la Conférence de Berlin. En *Revue général de droit international et législation comparé*, tomo XVII, (Nº 1).

WOEHLING, J. (s.f). *L'axe fluvial Rhin-Danube: mythes et réalités*. Disponible en: http://www.ccrzkr.org/files/histoireCCNR/13_axe-fluvial-rhin-danube.pdf

WUNDER, B. (2005). La Commission centrale pour la navigation du Rhin. En Raadschelders, J.C.N.. *Organisation Institutionnelle de la Gestion de L'eau aux XIXe et XXe siècles, Cahiers d'histoire de l'administration*, (Nº 8). Amsterdam: Editorial USA Press.