Capítulo IV

RESPONSABILIDAD DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

A. Introducción

- 31. En su 54º período de sesiones (2002), la Comisión decidió incluir el tema "Responsabilidad de las organizaciones internacionales" en su programa de trabajo y nombró Relator Especial al Sr. Giorgio Gaja⁴. En el mismo período de sesiones, la Comisión estableció un Grupo de Trabajo sobre el tema. En su informe⁵, el Grupo de Trabajo estudió sucintamente el alcance del tema, las relaciones entre el nuevo proyecto y el proyecto de artículos sobre la "Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos", las cuestiones de atribución, las cuestiones relativas a la responsabilidad de los Estados miembros por un comportamiento que se atribuye a una organización internacional y las cuestiones relativas al contenido de la responsabilidad internacional, a los modos de hacer efectiva la responsabilidad y a la solución de controversias. Al final de su 54º período de sesiones, la Comisión aprobó el informe del Grupo de Trabajo⁶.
- 32. Del 55° período de sesiones (2003) al 60° período de sesiones (2008), la Comisión recibió y examinó seis informes del Relator Especial⁷ y aprobó provisionalmente los proyectos de artículo 1 a 53⁸.

⁴ Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento Nº 10 (A/57/10 y Corr.1), párrs. 461 a 463. En su 52º período de sesiones (2000), la Comisión decidió incluir el tema "Responsabilidad de las organizaciones internacionales" en su programa de trabajo a largo plazo, ibíd., quincuagésimo quinto período de sesiones, Suplemento Nº 10 (A/55/10), párr. 729. La Asamblea General, en el párrafo 8 de la resolución 55/152 de 12 de diciembre de 2000, tomó nota de la decisión de la Comisión relativa a su programa de trabajo a largo plazo y del plan de estudios del nuevo tema anexo al informe de la Comisión (Ibíd., A/55/10). La Asamblea General, en el párrafo 8 de su resolución 56/82 de 12 de diciembre de 2001, pidió a la Comisión que iniciara su labor sobre el tema de la "Responsabilidad de las organizaciones internacionales".

⁵ Ibíd., quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento Nº 10 (A/57/10 y Corr.1), párrs. 465 a 488.

⁶ Ibíd., párr. 464.

⁷ A/CN.4/532 (primer informe), A/CN.4/541 (segundo informe), A/CN.4/553 (tercer informe), A/CN.4/564 y Add.1 y 2 (cuarto informe), A/CN.4/583 (quinto informe), y A/CN.4/597 (sexto informe).

⁸ Los proyectos de artículo 1 a 3 fueron aprobados en el 55º período de sesiones (2003), los proyectos de artículo 4 a 7 en el 56º período de sesiones (2004), los proyectos de artículo 8 a 16 [15] en el 57º período de sesiones (2005), los proyectos de artículo 17 a 30 en el 58º período de sesiones (2006), los proyectos de artículo 31 a 45 [44] en el 59º período de sesiones (2007) y los proyectos de artículo 46 a 53 en el 60º período de sesiones (2008).

B. Examen del tema en el actual período de sesiones

- 33. En el actual período de sesiones, la Comisión tuvo ante sí el séptimo informe del Relator Especial (A/CN.4/610), así como los comentarios escritos recibidos hasta el momento de las organizaciones internacionales⁹.
- 34. Al presentar su séptimo informe, el Relator Especial señaló que su propósito había sido hacer posible que la Comisión aprobase el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales en primera lectura en el presente período de sesiones. En consecuencia, el séptimo informe versaba sobre ciertas cuestiones pendientes, como las disposiciones generales del proyecto de artículos y el lugar en que debía figurar el capítulo relativo a la responsabilidad de un Estado en relación con el hecho de una organización internacional. En el séptimo informe se examinaban también los comentarios y observaciones formulados por los Estados y las organizaciones internacionales sobre el proyecto de artículos aprobado provisionalmente por la Comisión y, llegado el caso, se proponían algunas enmiendas al mismo.
- 35. Algunas de esas enmiendas se referían a la estructura general del proyecto de artículos, que se podía reorganizar de la manera siguiente: los proyectos de artículo 1 y 2, que trataban del alcance del proyecto de artículos y de los términos empleados, respectivamente, eran de carácter general y podrían incluirse en una nueva primera parte, titulada "Introducción"; el título actual de la primera parte pasaría a ser el título de la segunda parte; se procedería del mismo modo con respecto a las partes segunda y tercera; en la nueva segunda parte, el proyecto de artículo 3 integraría como capítulo único el capítulo I, titulado "Principios generales"; el capítulo (X), relativo a la responsabilidad de un Estado en relación con el hecho de una organización internacional, pasaría a ser la quinta parte; y las disposiciones generales presentadas en el séptimo informe podrían agruparse en una parte sexta al final del proyecto.

A/CN.4/568 y Add.1, A/CN.4/582, A/CN.4/593 y Add.1 y A/CN.4/609.

16

⁹ Siguiendo las recomendaciones de la Comisión (*Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento Nº 10* y Corrección (A/57/10 y Corr.1), párrs. 464 y 488; e ibíd., *quincuagésimo octavo período de sesiones, Suplemento Nº 10* (A/58/10), párr. 52), la Secretaría había distribuido cada año el capítulo correspondiente del informe de la Comisión a las organizaciones internacionales solicitando sus comentarios, así como los materiales pertinentes que pudieran proporcionar a la Comisión. Por lo que respecta a los comentarios de los gobiernos y las organizaciones internacionales, véase A/CN.4/545, A/CN.4/547, A/CN.4/556.

- 36. La mayoría de las enmiendas propuestas en el séptimo informe concernían a la parte del proyecto relativa al hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional. Las cuestiones de atribución se trataban con todo detalle en el informe en vista de las observaciones formuladas por los Estados y las organizaciones internacionales y de las resoluciones dictadas por algunos tribunales nacionales y regionales. Con respecto al artículo 4, relativo a la regla general sobre la atribución de un comportamiento a una organización internacional, se proponían dos modificaciones: en primer lugar, la definición de la expresión "reglas de la organización", que ahora figuraba en el párrafo 4, debía incorporarse como nuevo párrafo al artículo 2, a fin de que fuera aplicable generalmente a los efectos del proyecto; en segundo lugar, el párrafo 2 del proyecto de artículo 4 debía redactarse de nuevo para proporcionar una definición más precisa del término "agente" hasada en la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la *Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*¹¹.
- 37. Otras modificaciones propuestas con respecto a la primera parte ya aprobada por la Comisión concernían primeramente a la existencia de violación de una obligación internacional y al párrafo 2 del proyecto de artículo 8, que se podría redactar nuevamente para establecer con más claridad que, en principio, las reglas de la organización forman parte del derecho internacional 12. Por lo que se refiere a la responsabilidad de una organización internacional en relación con el hecho de un Estado o de otra organización, el Relator Especial proponía restringir el alcance de la cláusula enunciada en el apartado b) del párrafo 2 del artículo 15 para hacer hincapié en el papel de la recomendación o la autorización en la comisión de ese hecho 13.

¹⁰ En su nueva redacción, el párrafo 2 decía lo siguiente:

[&]quot;2. A los efectos del párrafo 1, el término "agente" comprende a los funcionarios y a otras personas o entidades por medio de las cuales la organización internacional actúa, cuando un órgano de la organización les haya encomendado ejercer, o que ayuden a ejercer, una de sus funciones."

¹¹ Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, I. C. J. Reports, 1949, pág. 174, especialmente en pág. 177.

¹² En su nueva redacción, el párrafo 2 decía lo siguiente:

[&]quot;2. La violación de una obligación internacional por una organización internacional incluye en principio la violación de una obligación derivada de las reglas de esa organización."

¹³ En su nueva redacción, el apartado b) del párrafo 2 del artículo 15 decía lo siguiente:

[&]quot;2. b) Ese Estado o esa organización internacional cometen el hecho en cuestión como resultado de esa autorización o recomendación."

Proponía asimismo que se incluyera una disposición por la que se hicieran extensivas a las organizaciones internacionales que eran miembros de otra organización las mismas condiciones aplicables a la responsabilidad de los Estados miembros¹⁴. En lo concerniente a las circunstancias que excluyen la ilicitud, los comentarios formulados por algunos Estados y organizaciones internacionales tendían a suprimir el proyecto de artículo 18 sobre legítima defensa y a no prejuzgar esta cuestión. De acuerdo con la premisa de que las organizaciones internacionales, al igual que los Estados, podían tomar contramedidas contra otras organizaciones o, más probablemente, contra Estados, el Relator Especial proponía incluir en el párrafo 1 del proyecto de artículo 19 una disposición que aludiese a las condiciones de licitud de las contramedidas tomadas por Estados. El párrafo 2 se referiría, en términos restrictivos, a la posibilidad de que una organización internacional tomase contramedidas contra uno de sus miembros; la situación inversa, que abordó el Comité de Redacción durante el 60° período de sesiones¹⁵, necesitaría ser revisada a la luz de la redacción que se adoptara para el párrafo 2 del artículo 19¹⁶.

38. Pasando a la responsabilidad de un Estado en relación con el hecho de una organización internacional que, según la reestructuración propuesta en el séptimo informe, debería tratarse en una nueva quinta parte, el Relator Especial puso de relieve las reacciones generalmente positivas

Responsabilidad de una organización internacional por el hecho de otra organización internacional de la que es miembro

La responsabilidad de una organización internacional que es miembro de otra organización internacional podrá nacer en relación con un hecho de esta última en las mismas condiciones enunciadas en los artículos 28 y 29 para los Estados que son miembros de una organización internacional.

Contramedidas

- 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2, la ilicitud de un hecho de una organización internacional que no esté en conformidad con una obligación internacional para con un Estado u otra organización internacional queda excluida en el caso y en la medida en que ese hecho constituya una contramedida lícita por parte de la primera organización internacional.
- 2. Una organización internacional no tiene derecho a tomar contramedidas contra un Estado o una organización internacional miembros que sean responsables si, de conformidad con las reglas de la organización, existen medios razonables para hacer que el Estado o la organización internacional responsables cumplan las obligaciones que les incumben en lo que concierne a la cesación de la violación y su reparación.

¹⁴ El proyecto de artículo 15 *bis* decía lo siguiente:

¹⁵ Por lo que respecta al texto del proyecto de artículo 55 aprobado provisionalmente por el Comité de Redacción, véase el documento A/CN.4/L.725/Add.1*.

¹⁶ El proyecto de artículo 19 decía lo siguiente:

de los Estados y las organizaciones internacionales ante el carácter innovador del proyecto de artículo 28 sobre la responsabilidad de un miembro de una organización internacional en caso de transferencia de competencias a esa organización. No obstante, se podría revisar el enunciado del párrafo 1 para referirse a las consecuencias que podían inferirse razonablemente de las circunstancias y aclarar la relación existente entre la transferencia de competencias a la organización y la comisión del hecho en cuestión¹⁷.

- 39. Los comentarios de los Estados y las organizaciones internacionales sobre el contenido de la responsabilidad de una organización internacional habían girado principalmente en torno a cómo lograr el cumplimiento efectivo de la obligación de reparación. A fin de disipar las inquietudes manifestadas acerca de la creación de una obligación subsidiaria adicional de reparar que incumbiría a los Estados o las organizaciones internacionales miembros, el Relator Especial proponía que se incluyera en el proyecto de artículo 43 un segundo párrafo que aclarase lo que ya podía inferirse del proyecto de artículo 29¹⁸.
- 40. El séptimo informe comprendía también cuatro nuevos proyectos de artículo destinados a aplicarse, como serie final de disposiciones generales, a las cuestiones concernientes a la responsabilidad tanto de las organizaciones internacionales como de los Estados por el hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional. Dichas disposiciones reproducían, con las modificaciones necesarias, los artículos correspondientes sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.
- 41. El proyecto de artículo 61¹⁹ ponía de relieve el papel de ciertas normas especiales de derecho internacional, en particular las reglas de la propia organización, que podían completar o

"1. Un Estado miembro de una organización internacional incurre en responsabilidad internacional si:

2. El párrafo precedente no implica que los miembros contraigan con relación al Estado lesionado o la organización internacional lesionada una obligación de reparar.

19

¹⁷ En su nueva redacción, el párrafo 1 del artículo 28 decía lo siguiente:

a) Se propone evitar el cumplimiento de una de sus obligaciones internacionales prevaliéndose de que se han transferido a la organización competencias en relación con esa obligación, y

b) La organización comete un hecho que, de haber sido cometido por el Estado, habría constituido una violación de esa obligación."

¹⁸ El párrafo 2 del proyecto de artículo 43 decía lo siguiente:

¹⁹ El proyecto de artículo 61 decía lo siguiente:

sustituir las normas generales enunciadas en el presente texto. Esas normas especiales tenían una importancia particular en relación con el proyecto de artículos, dada la diversidad de las organizaciones internacionales y de las relaciones que podían mantener con sus miembros.

- 42. El proyecto de artículo 62²⁰ tenía por objeto dejar constancia de que el proyecto de artículos no abordaba en su integridad todas las cuestiones de derecho internacional general, que podían ser pertinentes al determinar la responsabilidad de una organización internacional.
- 43. El proyecto de artículo 63²¹ incluía una cláusula de salvaguardia o "sin perjuicio" equivalente al artículo 58 sobre la responsabilidad del Estado, con el fin de dejar a salvo las cuestiones relativas a la responsabilidad individual de las personas que actúan en nombre de una organización internacional o de un Estado.
- 44. El proyecto de artículo 64²² reproducía el texto del artículo 59 sobre la responsabilidad del Estado, aunque la posición de las organizaciones internacionales con respecto a la Carta de las Naciones Unidas quizás fuera más compleja de evaluar que la de los Estados. El proyecto de

Lex specialis

Los presentes artículos no se aplican en el caso y en la medida en que las condiciones de existencia de un hecho internacionalmente ilícito, el contenido de la responsabilidad internacional de una organización internacional o de un Estado por el hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional, o el modo de hacerla efectiva, se rijan por normas especiales de derecho internacional, tales como las reglas de la organización que sean aplicables a las relaciones entre una organización internacional y sus miembros.

Cuestiones de responsabilidad internacional no reguladas en los presentes artículos

Las normas de derecho internacional aplicables seguirán rigiendo las cuestiones relativas a la responsabilidad de una organización internacional o de un Estado por un hecho internacionalmente ilícito en la medida en que esas cuestiones no estén reguladas en los presentes artículos.

Responsabilidad individual

Los presentes artículos se entenderán sin perjuicio de cualquier cuestión relativa a la responsabilidad individual, en virtud del derecho internacional, de cualquier persona que actúe en nombre de una organización internacional o de un Estado.

Carta de las Naciones Unidas

Los presentes artículos se entenderán sin perjuicio de la Carta de las Naciones Unidas.

²⁰ El proyecto de artículo 62 decía lo siguiente:

²¹ El proyecto de artículo 63 decía lo siguiente:

²² El proyecto de artículo 64 decía lo siguiente:

artículo 64 pretendía abarcar, no solo las obligaciones derivadas directamente de la Carta, sino también las que emanaban de las resoluciones del Consejo de Seguridad.

- 45. La Comisión examinó el séptimo informe del Relator Especial en sus sesiones 2998^a, a 3002^a y 3006^a a 3009^a del 4 al 8 de mayo y del 15 al 22 de mayo de 2009. En su 3009^a sesión, el 22 de mayo de 2009, la Comisión remitió los proyectos de artículo 2, 4, párrafo 2, 8, 15, párrafo 2 b), 15 *bis*, 18, 19, 28, párrafo 1, 55, 61, 62, 63 y 64 al Comité de Redacción.
- 46. La Comisión examinó y aprobó el informe del Comité de Redacción sobre los proyectos de artículo 2, 4, 8, 15, 15 *bis*, 18, 19 y 55 en su 3014ª sesión, celebrada el 5 de junio de 2009. En esa misma sesión, la Comisión aprobó también los proyectos de artículo 54 y 56 a 60, de los que había tomado nota en su 60º período de sesiones²³. En su 3015ª sesión, el 6 de julio de 2009, la Comisión examinó y aprobó el informe del Comité de Redacción sobre los proyectos de artículo 3, 3 *bis*, 28, párrafo 1, 61, 62, 63 y 64. Así aprobó, en primera lectura, un total de 66 proyectos de artículo sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales (sección C.1 *infra*).
- 47. En sus sesiones 3030^a a 3032^a, los días 3, 4 y 5 de agosto de 2009, la Comisión aprobó los comentarios relativos a los proyectos de artículo sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales aprobados en primera lectura (secc. C.2 *infra*).
- 48. En su 3030ª sesión, el 3 de agosto de 2009, la Comisión, de conformidad con los artículos 16 a 21 de su Estatuto, decidió transmitir el proyecto de artículos (véase la sección C *infra*), por conducto del Secretario General, a los gobiernos y a las organizaciones internacionales para que hicieran comentarios y observaciones, con la petición de que esos comentarios y observaciones se presentaran al Secretario General antes del 1º de enero de 2011.
- 49. En su 3030ª sesión, celebrada el 3 de agosto de 2009, la Comisión expresó su profundo reconocimiento al Relator Especial, Sr. Giorgio Gaja, por la notable contribución que había hecho al estudio del tema mediante su erudita labor y su vasta experiencia, que había permitido a la Comisión concluir con éxito la primera lectura del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales.

-

²³ Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo tercer período de sesiones, Suplemento Nº 10 (A/63/10), párr. 134, y A/CN.4/L.725/Add.1*.

C. Texto del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales aprobado por la Comisión en primera lectura

1. Texto del proyecto de artículos

50. A continuación se reproduce el texto del proyecto de artículos aprobado por la Comisión en primera lectura.

RESPONSABILIDAD DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Primera parte

INTRODUCCIÓN

Artículo 1

Alcance del presente proyecto de artículos

- 1. El presente proyecto de artículos se aplica a la responsabilidad internacional de una organización internacional por un hecho que es ilícito en virtud del derecho internacional.
- 2. El presente proyecto de artículos se aplica también a la responsabilidad internacional de un Estado por el hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional.

Artículo 2

Términos empleados

A los efectos del presente proyecto de artículos:

- a) Se entiende por "organización internacional" una organización instituida por un tratado u otro instrumento regido por el derecho internacional y dotada de personalidad jurídica internacional propia. Las organizaciones internacionales pueden contar entre sus miembros, además de Estados, otras entidades.
- b) Se entiende por "reglas de la organización", en particular, los instrumentos constitutivos, las decisiones, resoluciones y otros actos de la organización adoptados de conformidad con esos instrumentos y la práctica establecida de la organización.
- c) El término "agente" comprende a los funcionarios y a otras personas o entidades por medio de las cuales la organización actúa.

Segunda parte

EL HECHO INTERNACIONALMENTE ILÍCITO DE UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Capítulo I

PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 3

Responsabilidad de una organización internacional por sus hechos internacionalmente ilícitos

Todo hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional genera su responsabilidad internacional.

Artículo 4

Elementos del hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional

Hay hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional cuando un comportamiento consistente en una acción u omisión:

- a) Es atribuible a la organización internacional según el derecho internacional, y
- b) Constituye una violación de una obligación internacional de esa organización internacional.

Capítulo II

ATRIBUCIÓN DE UN COMPORTAMIENTO A UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Artículo 5

Regla general sobre la atribución de un comportamiento a una organización internacional

- 1. El comportamiento de un órgano o un agente de una organización internacional en el ejercicio de las funciones de ese órgano o agente se considerará hecho de esa organización según el derecho internacional, cualquiera que sea la posición del órgano o el agente respecto de la organización.
- 2. Las reglas de la organización se aplicarán para la determinación de las funciones de sus órganos y agentes.

Comportamiento de órganos o agentes puestos a disposición de una organización internacional por un Estado u otra organización internacional

El comportamiento de un órgano de un Estado o de un órgano o un agente de una organización internacional que hayan sido puestos a disposición de otra organización internacional se considerará hecho de esta última organización según el derecho internacional si esta ejerce un control efectivo sobre ese comportamiento.

Artículo 7

Extralimitación en la competencia o contravención de instrucciones

El comportamiento de un órgano o un agente de una organización internacional se considerará hecho de esa organización según el derecho internacional si tal órgano o agente actúa en esa condición, aunque ese comportamiento exceda de la competencia del órgano o agente o contravenga a sus instrucciones.

Artículo 8

Comportamiento que una organización internacional reconoce y adopta como propio

El comportamiento que no sea atribuible a una organización internacional en virtud de los artículos precedentes se considerará, no obstante, hecho de esa organización internacional según el derecho internacional en el caso y en la medida en que la organización reconozca y adopte ese comportamiento como propio.

Capítulo III

VIOLACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN INTERNACIONAL

Artículo 9

Existencia de violación de una obligación internacional

- 1. Hay violación de una obligación internacional por una organización internacional cuando un hecho de esa organización internacional no está en conformidad con lo que de ella exige esa obligación, sea cual fuere el origen o la naturaleza de la obligación.
- 2. El párrafo 1 incluye la violación de una obligación internacional que resulte de las reglas de la organización.

Obligación internacional vigente respecto de una organización internacional

Un hecho de una organización internacional no constituye violación de una obligación internacional a menos que la organización internacional se halle vinculada por dicha obligación en el momento en que se produce el hecho.

Artículo 11

Extensión en el tiempo de la violación de una obligación internacional

- 1. La violación de una obligación internacional mediante un hecho de una organización internacional que no tenga carácter continuo tiene lugar en el momento en que se produce el hecho, aunque sus efectos perduren.
- 2. La violación de una obligación internacional mediante un hecho de una organización internacional que tenga carácter continuo se extiende durante todo el período en el cual el hecho continúa y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional.
- 3. La violación de una obligación internacional en virtud de la cual una organización internacional debe prevenir un acontecimiento determinado tiene lugar cuando se produce el acontecimiento y se extiende durante todo el período en el cual ese acontecimiento continúa y se mantiene su falta de conformidad con esa obligación.

Artículo 12

Violación consistente en un hecho compuesto

- 1. La violación por una organización internacional de una obligación internacional mediante una serie de acciones u omisiones, definida en su conjunto como ilícita, tiene lugar cuando se produce la acción u omisión que, tomada con las demás acciones u omisiones, es suficiente para constituir el hecho ilícito.
- 2. En tal caso, la violación se extiende durante todo el período que comienza con la primera de las acciones u omisiones de la serie y se prolonga mientras esas acciones u omisiones se repiten y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional.

Capítulo IV

RESPONSABILIDAD DE UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL EN RELACIÓN CON EL HECHO DE UN ESTADO O DE OTRA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Artículo 13

Ayuda o asistencia en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito

La organización internacional que presta ayuda o asistencia a un Estado o a otra organización internacional en la comisión por ese Estado o por esta última organización de un hecho internacionalmente ilícito es responsable internacionalmente por prestar esa ayuda o asistencia si:

- a) Lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito, y
- b) El hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la organización que presta la ayuda o asistencia.

Artículo 14

Dirección y control ejercidos en la comisión del hecho internacionalmente ilícito

La organización internacional que dirige y controla a un Estado o a otra organización internacional en la comisión por ese Estado o por esta última organización de un hecho internacionalmente ilícito es internacionalmente responsable por este hecho si:

- a) Lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito, y
- b) El hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la organización que dirige y controla.

Artículo 15

Coacción sobre un Estado u otra organización internacional

La organización internacional que coacciona a un Estado o a otra organización internacional para que cometan un hecho es internacionalmente responsable por este hecho si:

- a) El hecho, de no mediar coacción, constituiría un hecho internacionalmente ilícito del Estado o la organización internacional coaccionados, y
- b) La organización internacional coaccionante actúa conociendo las circunstancias del hecho.

Decisiones, autorizaciones y recomendaciones dirigidas a los Estados y las organizaciones internacionales miembros

- 1. Una organización internacional incurre en responsabilidad internacional si adopta una decisión que obliga a un Estado miembro o a una organización internacional miembro a cometer un hecho que sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la primera organización y por el cual esta eludiría una obligación internacional propia.
- 2. Una organización internacional incurre en responsabilidad internacional si:
- a) Autoriza a un Estado miembro o a una organización internacional miembro a cometer un hecho que sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la primera organización y por el cual esta eludiría una obligación internacional propia, o recomienda a un Estado miembro o a una organización internacional miembro que cometan ese hecho, y
- b) Ese Estado o esa organización internacional cometen el hecho en cuestión a causa de esa autorización o recomendación.
- 3. Los párrafos 1 y 2 se aplican independientemente de que el hecho en cuestión sea internacionalmente ilícito para el Estado miembro o para la organización internacional miembro a los que se dirigió la decisión, autorización o recomendación.

Artículo 17

Responsabilidad de una organización internacional miembro de otra organización internacional

Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 13 a 16, la responsabilidad internacional de una organización internacional que es miembro de otra organización internacional también nace en relación con un hecho de esta última en las condiciones enunciadas en los artículos 60 y 61 para los Estados que son miembros de una organización internacional.

Artículo 18

Efecto del presente capítulo

El presente capítulo se entiende sin perjuicio de la responsabilidad internacional del Estado o de la organización internacional que cometan el hecho en cuestión o de cualquier otro Estado u organización internacional.

Capítulo V

CIRCUNSTANCIAS QUE EXCLUYEN LA ILICITUD

Artículo 19

Consentimiento

El consentimiento válido otorgado por un Estado o una organización internacional a la comisión de un hecho determinado por otra organización internacional excluye la ilicitud de tal hecho en relación con el Estado o la primera organización en la medida en que el hecho permanece dentro de los límites de dicho consentimiento.

Artículo 20

Legítima defensa

La ilicitud del hecho de una organización internacional queda excluida en el caso y en la medida en que ese hecho constituya una medida lícita de legítima defensa en virtud del derecho internacional.

Artículo 21

Contramedidas

- 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2, la ilicitud de un hecho de una organización internacional que no esté en conformidad con una obligación internacional de esa organización para con un Estado u otra organización internacional queda excluida en el caso y en la medida en que ese hecho constituya una contramedida adoptada de acuerdo con las condiciones de fondo y de procedimiento que exige el derecho internacional, incluidas las enunciadas en el capítulo II de la cuarta parte para las contramedidas adoptadas contra otra organización internacional.
- 2. Una organización internacional no podrá tomar contramedidas en las condiciones mencionadas en el párrafo 1 contra un Estado o una organización internacional miembros que sean responsables a menos que:
- a) Las contramedidas no sean incompatibles con las reglas de la organización, y
- b) No existan medios adecuados para inducir de otro modo al Estado o la organización internacional responsables a cumplir sus obligaciones en materia de cesación de la violación y de reparación.

Fuerza mayor

- 1. La ilicitud del hecho de una organización internacional que no esté en conformidad con una obligación internacional de esa organización queda excluida si ese hecho se debe a fuerza mayor, es decir, a una fuerza irresistible o a un acontecimiento imprevisto, ajenos al control de la organización, que hacen materialmente imposible, en las circunstancias del caso, cumplir con la obligación.
 - 2. El párrafo 1 no es aplicable si:
- a) La situación de fuerza mayor se debe, únicamente o en combinación con otros factores, al comportamiento de la organización que la invoca, o
 - b) La organización ha asumido el riesgo de que se produzca esa situación.

Artículo 23

Peligro extremo

- 1. La ilicitud del hecho de una organización internacional que no esté en conformidad con una obligación internacional de esa organización queda excluida si el autor de ese hecho no tiene razonablemente otro modo, en una situación de peligro extremo, de salvar su vida o la vida de otras personas confiadas a su cuidado.
 - 2. El párrafo 1 no es aplicable si:
- a) La situación de peligro extremo se debe, únicamente o en combinación con otros factores, al comportamiento de la organización que la invoca, o
- b) Es probable que el hecho en cuestión cree un peligro comparable o mayor.

Artículo 24

Estado de necesidad

- 1. Ninguna organización internacional puede invocar el estado de necesidad como causa de exclusión de la ilicitud de un hecho que no esté en conformidad con una obligación internacional de esa organización a menos que ese hecho:
- a) Sea el único modo para la organización de salvaguardar contra un peligro grave e inminente un interés esencial de la comunidad internacional en su conjunto cuando la organización, en virtud del derecho internacional, tiene la función de proteger ese interés, y
- b) No afecte gravemente a un interés esencial del Estado o de los Estados con relación a los cuales existe la obligación, o de la comunidad internacional en su conjunto.

- 2. En todo caso, ninguna organización internacional puede invocar el estado de necesidad como causa de exclusión de la ilicitud si:
- a) La obligación internacional de que se trate excluye la posibilidad de invocar el estado de necesidad, o
 - b) La organización ha contribuido a que se produzca el estado de necesidad.

Cumplimiento de normas imperativas

Ninguna disposición del presente capítulo excluirá la ilicitud de cualquier hecho de una organización internacional que no esté en conformidad con una obligación que emana de una norma imperativa de derecho internacional general.

Artículo 26

Consecuencias de la invocación de una circunstancia que excluye la ilicitud

La invocación de una circunstancia que excluye la ilicitud en virtud del presente capítulo se entenderá sin perjuicio de:

- a) El cumplimiento de la obligación de que se trate, en el caso y en la medida en que la circunstancia que excluye la ilicitud haya dejado de existir;
- b) La cuestión de la indemnización de cualquier pérdida efectiva causada por el hecho en cuestión.

Tercera parte

CONTENIDO DE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DE UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Capítulo I

PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 27

Consecuencias jurídicas del hecho internacionalmente ilícito

La responsabilidad internacional de una organización internacional que, de conformidad con las disposiciones de la segunda parte, nace de un hecho internacionalmente ilícito produce las consecuencias jurídicas que se enuncian en la presente parte.

Continuidad del deber de cumplir la obligación

Las consecuencias jurídicas del hecho internacionalmente ilícito con arreglo a lo dispuesto en la presente parte no afectan la continuidad del deber de la organización internacional responsable de cumplir la obligación violada.

Artículo 29

Cesación y no repetición

La organización internacional responsable del hecho internacionalmente ilícito está obligada:

- a) A ponerle fin, si ese hecho continúa;
- b) A ofrecer seguridades y garantías adecuadas de no repetición, si las circunstancias lo exigen.

Artículo 30

Reparación

- 1. La organización internacional responsable está obligada a reparar íntegramente el perjuicio causado por el hecho internacionalmente ilícito.
- 2. El perjuicio comprende todo daño, tanto material como moral, causado por el hecho internacionalmente ilícito de la organización internacional.

Artículo 31

Irrelevancia de las reglas de la organización

- 1. La organización internacional responsable no puede invocar sus reglas como justificación del incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud de la presente parte.
- 2. El párrafo 1 se entiende sin perjuicio de la aplicabilidad de las reglas de una organización internacional con respecto a la responsabilidad de la organización para con sus Estados y organizaciones miembros.

Artículo 32

Alcance de las obligaciones internacionales enunciadas en la presente parte

1. Las obligaciones de la organización internacional responsable enunciadas en la presente parte pueden existir con relación a otra organización o varias organizaciones, a un Estado o varios Estados o a la comunidad internacional en su

conjunto, según sean, en particular, la naturaleza y el contenido de la obligación internacional violada y las circunstancias de la violación.

2. La presente parte se entiende sin perjuicio de cualquier derecho que la responsabilidad internacional de una organización internacional pueda generar directamente en beneficio de una persona o de una entidad distintas de un Estado o una organización internacional.

Capítulo II

REPARACIÓN DEL PERJUICIO

Artículo 33

Formas de reparación

La reparación íntegra del perjuicio causado por el hecho internacionalmente ilícito adoptará la forma de restitución, de indemnización y de satisfacción, ya sea de manera única o combinada, de conformidad con las disposiciones del presente capítulo.

Artículo 34

Restitución

La organización internacional responsable de un hecho internacionalmente ilícito está obligada a la restitución, es decir, a restablecer la situación que existía antes de la comisión del hecho ilícito, siempre que y en la medida en que esa restitución:

- a) No sea materialmente imposible;
- b) No entrañe una carga totalmente desproporcionada con relación al beneficio que derivaría de la restitución en vez de la indemnización.

Artículo 35

Indemnización

- 1. La organización internacional responsable de un hecho internacionalmente ilícito está obligada a indemnizar el daño causado por ese hecho en la medida en que dicho daño no sea reparado por la restitución.
- 2. La indemnización cubrirá todo daño susceptible de evaluación financiera, incluido el lucro cesante en la medida en que este sea comprobado.

Satisfacción

- 1. La organización internacional responsable de un hecho internacionalmente ilícito está obligada a dar satisfacción por el perjuicio causado por ese hecho en la medida en que ese perjuicio no pueda ser reparado mediante restitución o indemnización.
- 2. La satisfacción puede consistir en un reconocimiento de la violación, una expresión de pesar, una disculpa formal o cualquier otra modalidad adecuada.
- 3. La satisfacción no será desproporcionada con relación al perjuicio y no podrá adoptar una forma humillante para la organización internacional responsable.

Artículo 37

Intereses

- 1. Se debe pagar intereses sobre toda suma principal adeudada en virtud del presente capítulo, en la medida necesaria para asegurar la reparación íntegra. El tipo de interés y el modo de cálculo se fijarán de manera que se alcance ese resultado.
- 2. Los intereses se devengarán desde la fecha en que debería haberse pagado la suma principal hasta la fecha en que se haya cumplido la obligación de pago.

Artículo 38

Contribución al perjuicio

Para determinar la reparación se tendrá en cuenta la contribución al perjuicio resultante de la acción o la omisión, intencional o negligente, del Estado o la organización internacional lesionados o de toda persona o entidad en relación con la cual se exija la reparación.

Artículo 39

Medidas para asegurar el cumplimiento efectivo de la obligación de reparación

Los miembros de la organización internacional responsable tienen que adoptar, de conformidad con las reglas de la organización, todas las medidas apropiadas para proporcionar a la organización los medios para cumplir efectivamente las obligaciones que le incumben en virtud del presente capítulo.

Capítulo III

VIOLACIONES GRAVES DE OBLIGACIONES EMANADAS DE NORMAS IMPERATIVAS DE DERECHO INTERNACIONAL GENERAL

Artículo 40

Aplicación del presente capítulo

- 1. El presente capítulo se aplicará a la responsabilidad internacional generada por una violación grave por una organización internacional de una obligación que emane de una norma imperativa de derecho internacional general.
- 2. La violación de tal obligación es grave si implica el incumplimiento flagrante o sistemático de la obligación por la organización internacional responsable.

Artículo 41

Consecuencias particulares de la violación grave de una obligación en virtud del presente capítulo

- 1. Los Estados y las organizaciones internacionales deben cooperar para poner fin, por medios lícitos, a toda violación grave en el sentido del artículo 40.
- 2. Ningún Estado ni ninguna organización internacional reconocerá como lícita una situación creada por una violación grave en el sentido del artículo 40, ni prestará ayuda o asistencia para mantener esa situación.
- 3. El presente artículo se entenderá sin perjuicio de las demás consecuencias enunciadas en esta parte y de toda otra consecuencia que una violación a la que se aplique el presente capítulo pueda generar según el derecho internacional.

Cuarta parte

MODOS DE HACER EFECTIVA LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DE UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Capítulo I

INVOCACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DE UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Artículo 42

Invocación de la responsabilidad por el Estado lesionado o la organización internacional lesionada

Un Estado o una organización internacional tendrán derecho como Estado lesionado u organización internacional lesionada a invocar la responsabilidad de otra organización internacional si la obligación violada existe:

- a) Con relación a ese Estado o la primera organización internacional individualmente:
- b) Con relación a un grupo de Estados u organizaciones internacionales, del que ese Estado o la primera organización internacional forman parte, o con relación a la comunidad internacional en su conjunto, y la violación de la obligación:
 - i) Afecta especialmente a ese Estado o a esa organización internacional, o
 - ii) Es de tal índole que modifica radicalmente la situación de todos los demás Estados y organizaciones internacionales con los que existe esa obligación con respecto al ulterior cumplimiento de esta.

Artículo 43

Notificación de la reclamación por el Estado lesionado o la organización internacional lesionada

- 1. El Estado lesionado o la organización internacional lesionada que invoquen la responsabilidad de otra organización internacional notificarán su reclamación a esa organización.
- 2. El Estado lesionado o la organización internacional lesionada podrán especificar en particular:
- a) El comportamiento que debería observar la organización internacional responsable para poner fin al hecho ilícito, si ese hecho continúa;
- b) La forma que debería adoptar la reparación de conformidad con las disposiciones de la tercera parte.

Admisibilidad de la reclamación

- 1. Un Estado lesionado no podrá invocar la responsabilidad de una organización internacional si la reclamación no se presenta de conformidad con las normas aplicables en materia de nacionalidad de las reclamaciones.
- 2. Cuando la reclamación esté sujeta a la norma del agotamiento de los recursos internos, el Estado lesionado o la organización internacional lesionada no podrán invocar la responsabilidad de otra organización internacional si no se han agotado todas las vías de recurso disponibles y efectivas proporcionadas por esta organización.

Artículo 45

Pérdida del derecho a invocar la responsabilidad

La responsabilidad de la organización internacional no podrá ser invocada:

- a) Si el Estado lesionado o la organización internacional lesionada han renunciado válidamente a la reclamación:
- b) Si, en razón del comportamiento del Estado lesionado o la organización internacional lesionada, debe entenderse que han dado válidamente aquiescencia a la extinción de la reclamación.

Artículo 46

Pluralidad de Estados u organizaciones internacionales lesionados

Cuando varios Estados u organizaciones internacionales sean lesionados por el mismo hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional, cada Estado lesionado u organización internacional lesionada podrá invocar separadamente la responsabilidad de la organización internacional por el hecho internacionalmente ilícito.

Artículo 47

Pluralidad de Estados u organizaciones internacionales responsables

- 1. Cuando una organización internacional y uno o varios Estados o una o varias otras organizaciones sean responsables del mismo hecho internacionalmente ilícito, podrá invocarse la responsabilidad de cada Estado u organización internacional en relación con ese hecho.
- 2. La responsabilidad subsidiaria, como en el caso del artículo 61, solo podrá invocarse en la medida en que la invocación de la responsabilidad principal no haya dado lugar a reparación.

- 3. Los párrafos 1 y 2:
- a) No autorizan a un Estado lesionado o una organización internacional lesionada a recibir una indemnización superior al daño que ese Estado o esa organización hayan sufrido;
- b) Se entenderán sin perjuicio de cualquier derecho a recurrir que el Estado o la organización internacional que hubieren dado reparación puedan tener contra los otros Estados u organizaciones internacionales responsables.

Invocación de la responsabilidad por un Estado o una organización internacional que no sean un Estado lesionado o una organización internacional lesionada

- 1. Un Estado o una organización internacional que no sean un Estado lesionado o una organización internacional lesionada tendrán derecho a invocar la responsabilidad de otra organización internacional de conformidad con el párrafo 4 si la obligación violada existe con relación a un grupo de Estados u organizaciones internacionales del que el Estado o la organización invocantes forman parte y ha sido establecida para la protección de un interés colectivo del grupo.
- 2. Un Estado que no sea un Estado lesionado tendrá derecho a invocar la responsabilidad de una organización internacional de conformidad con el párrafo 4 si la obligación violada existe con relación a la comunidad internacional en su conjunto.
- 3. Una organización internacional que no sea una organización internacional lesionada tendrá derecho a invocar la responsabilidad de otra organización internacional de conformidad con el párrafo 4 si la obligación violada existe con relación a la comunidad internacional en su conjunto y si la salvaguardia de los intereses de la comunidad internacional en que se fundamenta la obligación violada forma parte de las funciones de la organización internacional que invoca la responsabilidad.
- 4. Un Estado o una organización internacional con derecho a invocar la responsabilidad según los párrafos 1 a 3 podrán reclamar a la organización internacional responsable:
- a) La cesación del hecho internacionalmente ilícito y las seguridades y garantías de no repetición, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29, y
- b) El cumplimiento de la obligación de reparación de conformidad con lo dispuesto en la tercera parte, en interés del Estado lesionado o la organización internacional lesionada o de los beneficiarios de la obligación violada.
- 5. Los requisitos para la invocación de la responsabilidad por parte de un Estado lesionado o una organización internacional lesionada previstos en los

artículos 43, 44, párrafo 2, y 45 serán de aplicación en el caso de invocación de la responsabilidad por parte de un Estado o una organización internacional con derecho a hacerlo en virtud de los párrafos 1 a 4.

Artículo 49

Alcance de la presente parte

La presente parte se entenderá sin perjuicio del derecho que pueda tener una persona o entidad que no sea un Estado o una organización internacional a invocar la responsabilidad internacional de una organización internacional.

Capítulo II

CONTRAMEDIDAS

Artículo 50

Objeto y límites de las contramedidas

- 1. El Estado lesionado o la organización internacional lesionada solamente podrán tomar contramedidas contra una organización internacional responsable de un hecho internacionalmente ilícito con el objeto de inducirla a cumplir las obligaciones que le incumben en virtud de lo dispuesto en la tercera parte.
- 2. Las contramedidas se limitarán al incumplimiento temporario de obligaciones internacionales que el Estado o la organización internacional que tomen tales medidas tengan con la organización internacional responsable.
- 3. En lo posible, las contramedidas se tomarán de manera que permita la reanudación del cumplimiento de esas obligaciones.
- 4. En lo posible, las contramedidas se tomarán de manera que limite sus efectos en el ejercicio por la organización internacional responsable de sus funciones.

Artículo 51

Contramedidas tomadas por miembros de una organización internacional

Un Estado lesionado o una organización internacional lesionada que sean miembros de una organización internacional responsable no podrán tomar contramedidas contra esa organización en las condiciones enunciadas en el presente capítulo a menos que:

- a) Las contramedidas no sean incompatibles con las reglas de la organización, y
- b) No existan medios adecuados para inducir de otro modo a la organización responsable a cumplir las obligaciones que le incumben en virtud de lo dispuesto en la tercera parte.

Obligaciones que no pueden ser afectadas por las contramedidas

- 1. Las contramedidas no afectarán:
- a) La obligación de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, como está enunciada en la Carta de las Naciones Unidas;
- b) Las obligaciones establecidas para la protección de los derechos humanos fundamentales;
 - c) Las obligaciones de carácter humanitario que prohíben las represalias;
- d) Otras obligaciones que emanan de normas imperativas del derecho internacional general.
- 2. El Estado lesionado o la organización internacional lesionada que tomen contramedidas no quedarán exentos del cumplimiento de las obligaciones que les incumban:
- a) En virtud de cualquier procedimiento de solución de controversias aplicable entre el Estado lesionado o la organización internacional lesionada y la organización internacional responsable;
- b) De respetar la inviolabilidad de los agentes de la organización internacional responsable y de los locales, archivos y documentos de esa organización.

Artículo 53

Proporcionalidad

Las contramedidas deben ser proporcionales al perjuicio sufrido, teniendo en cuenta la gravedad del hecho internacionalmente ilícito y los derechos en cuestión.

Artículo 54

Condiciones del recurso a las contramedidas

- 1. Antes de tomar contramedidas, el Estado lesionado o la organización internacional lesionada:
- a) Requerirán a la organización internacional responsable, de conformidad con el artículo 43, que cumpla las obligaciones que le incumben en virtud de la tercera parte;
- b) Notificarán a la organización internacional responsable cualquier decisión de tomar contramedidas y ofrecerán negociar con esa organización.

- 2. No obstante lo dispuesto en el apartado b) del párrafo 1, el Estado lesionado o la organización internacional lesionada podrán tomar las contramedidas urgentes que sean necesarias para preservar sus derechos.
- 3. Las contramedidas no podrán tomarse, y en caso de haberse tomado deberán suspenderse sin retardo injustificado, si:
 - a) El hecho internacionalmente ilícito ha cesado, y
- b) La controversia está sometida a una corte o un tribunal facultados para dictar decisiones vinculantes para las partes.
- 4. No se aplicará el párrafo 3 si la organización internacional responsable no aplica de buena fe los procedimientos de solución de controversias.

Terminación de las contramedidas

Se pondrá fin a las contramedidas tan pronto como la organización internacional responsable haya cumplido sus obligaciones en relación con el hecho internacionalmente ilícito de conformidad con lo dispuesto en la tercera parte.

Artículo 56

Medidas tomadas por una entidad distinta de un Estado lesionado o una organización internacional lesionada

Este capítulo se entiende sin perjuicio del derecho de cualquier Estado u organización internacional, facultados con arreglo a los párrafos 1 a 3 del artículo 48 para invocar la responsabilidad de una organización internacional, a tomar medidas lícitas contra esta organización internacional para lograr la cesación de la violación y la reparación en interés de la parte lesionada o de los beneficiarios de la obligación violada.

Quinta parte

RESPONSABILIDAD DE UN ESTADO EN RELACIÓN CON EL HECHO DE UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Artículo 57

Ayuda o asistencia prestada por un Estado en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito por una organización internacional

El Estado que presta ayuda o asistencia a una organización internacional en la comisión por esta última de un hecho internacionalmente ilícito es responsable internacionalmente por prestar esa ayuda o asistencia si:

- a) Lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito, y
- b) El hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por el Estado que presta la ayuda o asistencia.

Dirección y control ejercidos por un Estado en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito por una organización internacional

El Estado que dirige y controla a una organización internacional en la comisión por esta última de un hecho internacionalmente ilícito es internacionalmente responsable por este hecho si:

- a) Lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito, y
- b) El hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por el Estado que dirige y controla.

Artículo 59

Coacción ejercida por un Estado sobre una organización internacional

El Estado que coacciona a una organización internacional para que cometa un hecho es internacionalmente responsable por este hecho si:

- a) El hecho, de no mediar coacción, constituiría un hecho internacionalmente ilícito de esa organización internacional, y
 - b) Lo hace conociendo las circunstancias del hecho.

Artículo 60

Responsabilidad de un Estado miembro que trate de eludir el cumplimiento de sus obligaciones

- 1. Un Estado miembro de una organización internacional incurre en responsabilidad internacional si trata de eludir el cumplimiento de una de sus obligaciones internacionales prevaliéndose de que la organización es competente en relación con el objeto de dicha obligación, induciendo a la organización a cometer un hecho que, de haber sido cometido por el Estado, habría constituido una violación de la obligación.
- 2. El párrafo 1 se aplica independientemente de que el hecho sea o no internacionalmente ilícito para la organización internacional.

Responsabilidad de un Estado miembro de una organización internacional por el hecho internacionalmente ilícito de esa organización

- 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 57 a 60, un Estado miembro de una organización internacional es responsable de un hecho internacionalmente ilícito de esa organización si:
 - a) Ha aceptado la responsabilidad por ese hecho, o
 - b) Ha inducido a la parte lesionada a confiar en su responsabilidad.
- 2. Se presume que la responsabilidad internacional de un Estado nacida de conformidad con el párrafo 1 tiene carácter subsidiario.

Artículo 62

Efecto de la presente parte

La presente parte se entiende sin perjuicio de la responsabilidad internacional, en virtud de otras disposiciones de este proyecto de artículos, de la organización internacional que cometa el hecho en cuestión o de cualquier otra organización internacional.

Sexta parte

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 63

Lex specialis

Los presentes artículos no se aplican en el caso y en la medida en que las condiciones de existencia de un hecho internacionalmente ilícito, el contenido de la responsabilidad internacional de una organización internacional o de un Estado por el hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional, o el modo de hacerla efectiva, se rijan por normas especiales de derecho internacional, incluidas las reglas de la organización que sean aplicables a las relaciones entre la organización internacional y sus miembros.

Artículo 64

Cuestiones de responsabilidad internacional no reguladas en los presentes artículos

Las normas de derecho internacional aplicables seguirán rigiendo las cuestiones relativas a la responsabilidad de una organización internacional o de un Estado por un hecho internacionalmente ilícito en la medida en que esas cuestiones no estén reguladas en los presentes artículos.

Responsabilidad individual

Los presentes artículos se entenderán sin perjuicio de cualquier cuestión relativa a la responsabilidad individual, en virtud del derecho internacional, de cualquier persona que actúe en nombre de una organización internacional o de un Estado.

Artículo 66

Carta de las Naciones Unidas

Los presentes artículos se entenderán sin perjuicio de la Carta de las Naciones Unidas.

2. Texto del proyecto de artículos con sus comentarios

51. A continuación se reproduce el texto del proyecto de artículos y los comentarios correspondientes aprobados por la Comisión en primera lectura. Este texto comprende una versión refundida de los comentarios aprobados hasta ahora por la Comisión, incluidas las modificaciones y adiciones incorporadas a los comentarios aprobados anteriormente y los comentarios aprobados en el 61º período de sesiones de la Comisión.

RESPONSABILIDAD DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Primera parte

INTRODUCCIÓN

Artículo 1

Alcance del presente proyecto de artículos

- 1. El presente proyecto de artículos se aplica a la responsabilidad internacional de una organización internacional por un hecho que es ilícito en virtud del derecho internacional
- 2. El presente proyecto de artículos se aplica también a la responsabilidad internacional de un Estado por el hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional.

Comentario

- 1) Se ha querido que la definición del ámbito del proyecto de artículos enunciada en el artículo 1 fuera lo más amplia y precisa posible. El artículo 1 se aplica a todas las cuestiones que se regularán en los artículos siguientes, pero sin perjuicio de la solución que finalmente se dé a esas cuestiones. Así, por ejemplo, la referencia hecha en el párrafo 2 a la responsabilidad internacional de un Estado por el hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional no significa que se considerará que tal responsabilidad existe.
- 2) En el artículo 2 se define la expresión "organización internacional" a los efectos del proyecto de artículos. Esta definición contribuye a delimitar el ámbito de aplicación del articulado.
- 3) La responsabilidad de una organización internacional puede ser exigida en virtud de ordenamientos jurídicos diferentes. Ante un tribunal nacional, una persona física o jurídica probablemente invocará la responsabilidad por hecho ilícito (*responsibility*) o por el daño causado (*liability*) de la organización en virtud de un derecho interno determinado. El hecho de que en el párrafo 1 del artículo 1 y en todo el proyecto de artículos se haga referencia a la "responsabilidad internacional" (*international responsibility*) deja bien sentado que los artículos se sitúan en el plano del derecho internacional exclusivamente para considerar si una organización internacional es responsable según ese derecho. Así, pues, las cuestiones de responsabilidad (*responsibility*) o de obligación de reparar el daño causado (*liability*) en virtud de un derecho interno como tales no se rigen por el proyecto de artículos. Esto se entiende sin perjuicio de la aplicabilidad de ciertos principios o normas de derecho internacional cuando la cuestión de la responsabilidad de una organización, ya sea por hecho ilícito (*responsibility*), ya por el daño causado (*liability*), se plantea ante un tribunal nacional.
- 4) El párrafo 1 del artículo 1 versa sobre los supuestos en que una organización internacional incurre en responsabilidad internacional. El caso más frecuente será el de la organización que comete un hecho internacionalmente ilícito. Ahora bien, la responsabilidad de una organización internacional puede nacer también en otros supuestos. Cabe pensar, por ejemplo, en supuestos análogos a los considerados en el capítulo IV de la

primera parte de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁴. Así, se puede tener a una organización internacional por responsable si presta ayuda o asistencia a otra organización o a un Estado en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito, si dirige y controla a otra organización o a otro Estado en la comisión de tal hecho o si coacciona a otra organización o a otro Estado para que cometa un hecho que, de no mediar coacción, constituiría un hecho internacionalmente ilícito. Otro supuesto en que se podrá tener a una organización internacional por responsable es el de un hecho internacionalmente ilícito cometido por otra organización internacional de la que aquélla es miembro.

- 5) En el párrafo 1 se hace referencia a hechos que son ilícitos en virtud del derecho internacional, lo cual significa que los presentes artículos no versan sobre la cuestión de la responsabilidad por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional. La decisión adoptada por la Comisión de distinguir, en lo que se refiere a los Estados, entre la cuestión de la responsabilidad por actos no prohibidos y la cuestión de la responsabilidad internacional induce a adoptar la misma decisión en lo que respecta a las organizaciones internacionales. Por consiguiente, como en el caso de los Estados, la responsabilidad internacional se vincula a la violación de una obligación contraída en virtud del derecho internacional. La responsabilidad internacional, pues, solo puede resultar de una actividad que no está prohibida por el derecho internacional cuando en relación con esa actividad se produce una violación de una obligación contraída en virtud del derecho internacional, por ejemplo, si una organización internacional no cumple la obligación de adoptar medidas preventivas en relación con una actividad no prohibida.
- 6) El párrafo 2 incluye en el ámbito de los presentes artículos algunas cuestiones que se han enumerado, aunque no regulado, en los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Según el artículo 57 de dichos artículos:

"Los presentes artículos se entenderán sin perjuicio de cualquier cuestión relativa a la responsabilidad, en virtud del derecho internacional, de una organización

-

²⁴ Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 2001, vol. II (Segunda parte), págs. 67 a 75.

internacional o de un Estado por el comportamiento de una organización internacional."²⁵

La principal cuestión que se dejó fuera del ámbito de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, y que se examinará en el presente proyecto de artículos, es la de la responsabilidad que incumbe a un Estado que es miembro de una organización internacional por un hecho ilícito cometido por la organización.

- 7) El capítulo IV de la primera parte de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos versa solo sobre los supuestos en que un Estado presta ayuda o asistencia, dirige, controla o coacciona a otro Estado²⁶. Si la cuestión de un comportamiento similar de un Estado con respecto a una organización internacional no se considera incluida, al menos por analogía, en el ámbito de aplicación de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, los presentes artículos podrían venir a llenar esa laguna.
- 8) El párrafo 2 no versa sobre las cuestiones de atribución del comportamiento a un Estado, esté o no implicada una organización internacional. El capítulo II de la primera parte de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos se refiere, bien que implícitamente, a la atribución del comportamiento a un Estado cuando una organización internacional o uno de sus órganos actúa como órgano del Estado, en general o solo en determinados casos. El artículo 4 remite al "derecho interno del Estado" como criterio principal de identificación de los órganos del Estado, y el derecho interno raramente incluirá a una organización internacional o a uno de sus órganos entre los órganos del Estado. Ahora bien, el artículo 4 no considera como requisito necesario poseer la condición de tal órgano según el derecho interno²⁷. Por consiguiente, una organización o uno de sus órganos podrá ser considerado órgano del Estado en virtud del artículo 4 también cuando actúe como órgano de facto de un Estado. En tal supuesto una organización internacional puede ser asimismo, según lo dispuesto en el artículo 5, una "persona o entidad que no sea órgano del Estado según el artículo 4 pero esté facultada por

²⁵ Ibíd., pág. 151.

²⁶ Ibíd., págs. 67 a 75.

²⁷ Ibíd., pág. 41.

el derecho de ese Estado para ejercer atribuciones del poder público"²⁸. El artículo 6 aborda seguidamente el supuesto en que un órgano es "puesto a disposición de un Estado por otro Estado"²⁹. Un supuesto similar, que puede considerarse o no regulado implícitamente por el artículo 6, sería el de una organización internacional que pusiera uno de sus órganos a disposición de un Estado. El comentario relativo al artículo 6 señala que ese supuesto "plantea las difíciles cuestiones de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales"³⁰. No se menciona a las organizaciones internacionales en los comentarios de los artículos 4 y 5. Aunque todas las cuestiones de atribución de un comportamiento al Estado parecen quedar comprendidas en el ámbito de la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, y por consiguiente no se deberían examinar nuevamente, algunos aspectos de la atribución de un comportamiento a un Estado o a una organización internacional se aclararán en el análisis de la atribución de un comportamiento a la organización internacional.

- 9) Los presentes artículos se ocuparán de la cuestión simétrica de un Estado o un órgano del Estado que actúa como órgano de una organización internacional. Esta cuestión concierne a la atribución del comportamiento a una organización internacional y, por lo tanto, se rige por el párrafo 1 del artículo 1.
- 10) Los presentes artículos no abordan las cuestiones relativas a la responsabilidad internacional en que un Estado puede incurrir respecto de una organización internacional. Estas cuestiones seguramente se rigen por los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Aunque esos artículos no se refieran específicamente a las organizaciones internacionales en relación con las circunstancias que excluyen la ilicitud, el contenido de la responsabilidad internacional o la invocación de la responsabilidad internacional de un Estado, no cabe presumir que solo versen sobre las relaciones entre Estados con respecto a esas cuestiones. Esos artículos también pueden aplicarse por analogía a la relación entre un Estado responsable y una organización internacional. Cuando, por ejemplo, el artículo 20 establece que "[e]l consentimiento

²⁸ Ibíd., pág. 44.

²⁹ Ibíd., pág. 45.

³⁰ Ibíd., párrafo 9) del comentario sobre el artículo 6, págs. 46 y 47.

válido de un Estado a la comisión por otro Estado de un hecho determinado excluye la ilicitud de tal hecho en relación con el primer Estado en la medida en que el hecho permanece dentro de los límites de dicho consentimiento"³¹, esta disposición puede interpretarse en el sentido de que también se aplica por analogía al supuesto en que es una organización internacional la que presta el consentimiento válido a la comisión del hecho del Estado.

Artículo 2

Términos empleados

A los efectos del presente proyecto de artículos:

- a) Se entiende por "organización internacional" una organización instituida por un tratado u otro instrumento regido por el derecho internacional y dotada de personalidad jurídica internacional propia. Las organizaciones internacionales pueden contar entre sus miembros, además de Estados, otras entidades.
- b) Se entiende por "reglas de la organización", en particular, los instrumentos constitutivos, las decisiones, resoluciones y otros actos de la organización adoptados de conformidad con esos instrumentos y la práctica establecida de la organización.
- c) El término "agente" comprende a los funcionarios y a otras personas o entidades por medio de las cuales la organización actúa.

Comentario

- 1) La definición de "organización internacional" enunciada en el apartado a) del artículo 2 se considera una definición apropiada a los efectos del proyecto de artículos y no pretende ser una definición para todos los efectos. Destaca ciertas características comunes de las organizaciones internacionales a las que se considera que se aplican los siguientes artículos. Las mismas características pueden ser pertinentes para efectos distintos de los de la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales.
- 2) El hecho de que una organización internacional no posea una o varias de las características indicadas en el apartado a) del artículo 2 y, por lo tanto, no corresponda a la

³¹ Ibíd., pág. 76.

definición a los efectos de los presentes artículos, no significa que no se apliquen también a esa organización algunos principios y normas enunciados en los artículos siguientes.

A partir de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, de 23 de mayo 3) de 1969³², varias convenciones de codificación han definido sucintamente la expresión "organización internacional" como "organización intergubernamental"³³. En cada uno de esos casos la definición se daba solo para los efectos de la convención correspondiente y no para todos los efectos. El texto de algunas de esas convenciones de codificación añadía varios elementos nuevos a la definición: por ejemplo, la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, de 21 de marzo de 1986, solo se aplica a las organizaciones intergubernamentales con capacidad para celebrar tratados³⁴. Ningún otro elemento sería necesario en el caso de la responsabilidad internacional salvo el de estar sujeto a una obligación en virtud del derecho internacional. No obstante, es preferible adoptar una definición diferente por varias razones. En primer lugar, es cuestionable que definir una organización internacional como una organización intergubernamental proporcione mucha información; no está claro siquiera si la expresión "organización intergubernamental" se refiere al instrumento constitutivo o a los miembros de la organización. En segundo lugar, el término "intergubernamental" es de todos modos inadecuado hasta cierto punto porque varias organizaciones internacionales importantes han sido creadas por órganos del Estado distintos del gobierno, o por esos órganos junto con el gobierno, y porque los Estados no siempre están representados por el gobierno en el ámbito de la organización. En tercer

³² Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1155, pág. 445. La disposición pertinente es el artículo 2, párr. 1, apartado i).

³³ Véase el artículo 1, párr. 1, apartado l), de la Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal, de 14 de marzo de 1975 (A/CONF.67/16), el artículo 2, párrafo 1, apartado n) de la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, de 23 de agosto de 1978 (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1946, pág. 3) y el artículo 2, párr. 1, apartado i), de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, de 21 de marzo de 1986 (A/CONF.129/15).

³⁴ Véase el artículo 6 de la Convención (ibíd.). Como señaló la Comisión en relación con el proyecto de artículos correspondiente:

[&]quot;En efecto, una organización intergubernamental bien tiene la capacidad suficiente para celebrar por lo menos *un tratado*, en cuyo caso las normas enunciadas en el proyecto están destinadas a aplicarse a ella, o bien no tiene esa capacidad, a pesar de su denominación, y es inútil especificar que el proyecto de artículos no se aplica a ella." (*Anuario..., 1981*, vol. II (Segunda parte), pág. 130.)

lugar, un número cada vez mayor de organizaciones internacionales cuentan entre sus miembros, además de Estados, entidades distintas de los Estados; la expresión "organización intergubernamental" podría parecer que excluye esas organizaciones, si bien en lo que se refiere a la responsabilidad internacional no se alcanza a discernir por qué habría que llegar a soluciones diferentes de las que se aplican a las organizaciones compuestas solo por Estados.

4) La mayoría de las organizaciones internacionales son creadas por tratado. Por consiguiente, la inclusión en la definición de una referencia a los tratados como instrumentos constitutivos refleja la práctica vigente. Sin embargo, a veces se establecen formas de cooperación internacional sin un tratado. En algunos casos, por ejemplo en el del Consejo Nórdico, se celebra después un tratado³⁵. En otros, aunque se puede presuponer la existencia de un acuerdo tácito, los Estados miembros insisten en que no se ha celebrado ningún tratado a estos efectos, por ejemplo, en el caso de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)³⁶. Con objeto de incluir las organizaciones creadas por Estados en el plano internacional sin tratado, el artículo 2 menciona, como alternativa a los tratados, cualquier "otro instrumento regido por el derecho internacional". Ese enunciado tiene como finalidad incluir instrumentos como las resoluciones aprobadas por una organización internacional o por una conferencia de Estados. Entre las organizaciones internacionales así creadas cabe mencionar el Instituto Panamericano de Geografía e Historia (IPGH)³⁷, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP)³⁸ y la OSCE³⁹.

³⁵ El texto del Tratado de cooperación de 23 de marzo de 1962, en su forma enmendada, figura en el sitio web del Consejo Nórdico: http://www.norden.org/en/publications/2005-713.

³⁶ En su período de sesiones de Budapest, celebrado en 1995, la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa tomó la decisión de adoptar el nombre de "Organización". *International Legal Materials*, vol. 34 (1995), pág. 773.

³⁷ Véase A. J. Peaslee (ed.), *International Governmental Organizations* (tercera edición), partes tercera y cuarta (Nijhoff: La Haya/Boston/ Londres, 1979), págs. 389 a 403.

³⁸ Véase P. J. G. Kapteyn, P. H. Laewaars, P. H. Kooijmans, H. C. Schermers y M. van Leeuwen Boomkamp, *International Organization and Integration* (Nijhoff: La Haya, 1984), II.K.3.2.a.

³⁹ Nota 36, *supra*.

- 5) La referencia a "un tratado u otro instrumento regido por el derecho internacional" no tiene como finalidad impedir que entidades distintas de los Estados sean consideradas miembros de una organización internacional. Esto no plantea ningún problema en lo que se refiere a las organizaciones internacionales que, con tal que tengan capacidad para celebrar tratados, pueden ser partes en el tratado constitutivo. La situación probablemente es diferente en el caso de las entidades distintas de los Estados y las organizaciones internacionales. No obstante, una entidad distinta de un Estado, aunque no posea capacidad para celebrar tratados o no pueda participar en la adopción del instrumento constitutivo, puede ser aceptada como miembro de la organización así creada.
- La definición del artículo 2 no abarca las organizaciones creadas por medio de 6) instrumentos regidos por el derecho interno de un Estado, a menos que después se haya adoptado y haya entrado en vigor un tratado u otro instrumento regido por el derecho internacional⁴⁰. Así, pues, la definición no incluye organizaciones como la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN), aunque figuren entre sus miembros más de 70 Estados⁴¹, o el Institut du Monde Arabe, creado como fundación de derecho francés por 20 Estados⁴².
- El artículo 2 requiere asimismo que la organización internacional posea 7) "personalidad jurídica internacional". La adquisición de la personalidad jurídica en derecho internacional no depende de la inclusión en el instrumento constitutivo de una disposición como la del Artículo 104 de la Carta de las Naciones Unidas, que dice así:

"La Organización gozará, en el territorio de cada uno de sus Miembros, de la capacidad jurídica que sea necesaria para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos."

La inclusión de este tipo de disposición en el instrumento constitutivo tiene por objeto imponer a los Estados Miembros la obligación de reconocer la personalidad de la

⁴⁰ Como en el caso del Consejo Nórdico, nota 13, *supra*.

⁴¹ Véase http://www.iucn.org.

⁴² En la respuesta del Ministro de Relaciones Exteriores de Francia a una interpelación parlamentaria figura la descripción de la condición jurídica de esta organización. Annuaire Français de Droit International, vol. 37 (1991), págs. 1024 y 1025.

Organización en su derecho interno. La misma obligación se impone al Estado anfitrión cuando se incluye un texto análogo en el acuerdo de sede⁴³.

8) La adquisición por una organización internacional de la personalidad jurídica en derecho internacional se evalúa de maneras diversas. Según una opinión, la mera existencia para una organización de una obligación en virtud del derecho internacional implica que la organización posee personalidad jurídica. Según otra opinión, son necesarios otros elementos. La Corte Internacional de Justicia no ha definido unas condiciones previas determinadas, pero sus pronunciamientos sobre la personalidad jurídica de las organizaciones internacionales no parece que establezcan unos requisitos estrictos a este respecto. En su opinión consultiva sobre la *Interpretación del Acuerdo de 25 de marzo de 1951 entre la OMS y Egipto*, la Corte declaró:

"La organización internacional es sujeto de derecho internacional y, como tal, debe cumplir todas las obligaciones que le impongan las normas generales de derecho internacional, su instrumento constitutivo o los acuerdos internacionales en que sea parte."

En su opinión consultiva sobre la *Licitud de la utilización de armas nucleares por un Estado en un conflicto armado*, la Corte señaló:

"La Corte cree apenas necesario recordar que las organizaciones internacionales son sujetos de derecho internacional que no gozan, a diferencia de los Estados, de competencias generales." 45

Si bien cabe sostener que, en ambos pronunciamientos, la Corte pensaba en una organización del tipo de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el enunciado es

⁴³ Así, la Corte de Casación italiana, en su sentencia Nº 149 de 18 de marzo de 1999, *Istituto Universitario Europeo c. Piette, Giustizia civile*, vol. 49 (1999), I, pág. 1309, especialmente pág. 1313, resolvió que "el enunciado, en un acuerdo internacional, de la obligación de reconocer la personalidad jurídica de una organización y la aplicación de esta disposición en la legislación solo significa que la organización adquiere la personalidad jurídica en el derecho interno de los Estados contratantes".

⁴⁴ Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt, I.C.J., Reports 1980, págs. 89 y 90, párr. 37.

⁴⁵ Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflicts, I.C.J., Reports 1996, pág. 66; pág. 78, párr. 25.

bastante general y parece responder a un criterio liberal sobre la adquisición por las organizaciones internacionales de la personalidad jurídica en derecho internacional.

- 9) En los pasajes citados en el párrafo anterior, y de forma más explícita en su opinión consultiva sobre la *Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*⁴⁶, la Corte parece inclinarse a favor de la opinión de que la personalidad jurídica de una organización, cuando existe, es una personalidad "objetiva". No sería necesario, pues, indagar si la personalidad jurídica de una organización ha sido reconocida por el Estado lesionado antes de examinar si se puede tener a la organización por responsable internacionalmente con arreglo a los presentes artículos.
- 10) La personalidad jurídica de la organización, en virtud de la cual esa organización puede incurrir en responsabilidad internacional, tiene que ser "independiente de la de sus Estados miembros"⁴⁷. Este elemento se recoge en el requisito establecido en el apartado a) del artículo 2 de que la personalidad jurídica internacional sea "propia" de la organización, término que la Comisión entiende que es sinónimo de la expresión "distinta de la de sus Estados miembros". El hecho de que la organización posea una personalidad jurídica independiente no excluye la posibilidad de que un comportamiento determinado sea atribuido a la vez a la organización y a uno o varios de sus miembros o a todos sus miembros.
- 11) La segunda frase del apartado a) del artículo 2 tiene por objeto ante todo subrayar la función que los Estados desempeñan en la práctica con respecto a todas las organizaciones internacionales a las que se refiere el proyecto de artículos. La Corte Internacional de Justicia, en su opinión consultiva sobre la *Licitud de la utilización de armas nucleares por un Estado en un conflicto armado*, aludió a esa función esencial, aunque solo incidentalmente, de esta manera:

⁴⁶ Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, I.C.J., Reports 1949, pág. 185.

⁴⁷ Esta es la terminología empleada por G. G. Fitzmaurice en la definición de la expresión "organización internacional" que propuso en relación con el derecho de los tratados (véase *Anuario..., 1956*, vol. II, pág. 107) y por el Instituto de Derecho Internacional en su resolución de Lisboa, de 1995, sobre "Las consecuencias jurídicas para los Estados miembros del incumplimiento por las organizaciones internacionales de sus obligaciones respecto de terceros" (*Annuaire de l'Institut de Droit International*, vol. 66-II (1996), pág. 445).

"Las organizaciones internacionales se rigen por el "principio de especialidad", es decir, están dotadas por los Estados que las crean de competencias de atribución cuyos límites dependen de los intereses comunes cuya promoción esos Estados les han encomendado."⁴⁸

Muchas organizaciones internacionales están compuestas solo por Estados. En otras organizaciones, que tienen una composición diferente, la presencia de Estados entre los miembros es indispensable para que la organización quede comprendida en el ámbito de aplicación de los presentes artículos⁴⁹. Este requisito se pretende expresar con las palabras "además de Estados".

- 12) La presencia de Estados entre los miembros puede revestir la forma de una participación, en calidad de miembros, de determinados órganos u organismos del Estado. Así, por ejemplo, la Unión de Radiodifusión de los Estados Árabes, que fue creada por tratado, enumera los "organismos de radiodifusión", que son sus miembros de pleno derecho⁵⁰.
- 13) La mención, en la segunda frase del apartado a) del artículo 2, de entidades distintas de los Estados -tales como organizaciones internacionales⁵¹, territorios⁵² o entidades privadas⁵³- entre los posibles miembros de una organización pone de manifiesto una

⁴⁸ Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict, I.C.J. Reports 1996, pág. 78, párr. 25.

⁴⁹ De este modo, la definición del artículo 2 no se aplica a organizaciones internacionales compuestas exclusivamente por organizaciones internacionales. El Instituto Conjunto de Viena, creado por un acuerdo entre cinco organizaciones internacionales, constituye un ejemplo de ese tipo de organización. Véase http://www.jvi.org.

⁵⁰ Véase el artículo 4 del Convenio de la Unión de Radiodifusión de los Estados Árabes. El texto figura en A. J. Peaslee, nota 37, *supra*, quinta parte (Nijhoff: La Haya/Boston/Londres, 1976), págs. 124 y ss.

⁵¹ Por ejemplo, la Comunidad Europea ha pasado a ser miembro de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), cuya Constitución fue enmendada en 1991 para permitir la admisión de organizaciones regionales de integración económica. El texto enmendado de la Constitución de la FAO figura en P. J. G. Kapteyn, R. H. Lauwaars, P. H. Kooijmans, H. G. Schermers y M. van Leeuwen Boomkamp (eds.), nota 38, *supra*, suplemento de los volúmenes I.A y I.B (Nijhoff: La Haya/Boston/Londres, 1997), supl. 1.B.1.3.a.

⁵² Por ejemplo, los apartados d) y e) del artículo 3 de la Constitución de la Organización Meteorológica Mundial (OMM) faculta a entidades no estatales, denominadas "territorios" o "grupos de territorios", para llegar a ser miembros de la Organización, ibíd., supl. 1.B.1.7.a.

⁵³ Por ejemplo la Organización Mundial del Turismo, que comprende Estados como "miembros efectivos", "territorios o grupos de territorios" como "miembros asociados" y "entidades internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales" como "miembros afiliados". Véase P. J. G. Kapteyn, R. H. Lauwaars, P. H. Kooijmans, H. G. Schermers y M. van Leeuwen Boomkamp (eds.), nota 38, *supra*, vol. I.B (Nijhoff: La Haya/Boston/Londres, 1982), 1.B.2.3.a.

importante tendencia de la práctica, ya que las organizaciones internacionales suelen tener cada vez más una composición mixta para incrementar la eficacia de la cooperación en determinadas esferas.

- 14) Las funciones, el tipo, el número de miembros y la magnitud de los recursos de las organizaciones internacionales comprendidas en el ámbito de aplicación de los presentes artículos son muy diversos. Sin embargo, los principios y normas enunciados en los artículos son de carácter general y, por tanto, han de aplicarse a todas esas organizaciones internacionales, sin perjuicio de las normas especiales de derecho internacional que se refieran a una o varias de ellas únicamente. En la aplicación de esos principios y normas, se deberían tener en cuenta, cuando proceda, las circunstancias específicas, fácticas o jurídicas, correspondientes a la organización internacional de que se trate. Es evidente, por ejemplo, que las organizaciones más técnicas probablemente no se encuentren nunca en situación de coaccionar a un Estado, o que las repercusiones de determinada contramedida puedan variar considerablemente según el carácter específico de la organización contra la cual se dirige.
- 15) La definición de "reglas de la organización", que figura en el apartado b), se basa en gran medida en la definición de la misma expresión, la que se incluyó en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, de 1986⁵⁴. Salvo unos leves cambios de forma, la definición del apartado b) difiere de la enunciada la convención de codificación únicamente en que hace referencia, junto a las "decisiones" y "resoluciones", a "otros actos de la organización". Esta adición tiene por finalidad abarcar de manera más completa la gran variedad de actos que adoptan las organizaciones internacionales. Se han mantenido, sin embargo, las palabras "en particular" porque las reglas de la organización pueden incluir también acuerdos celebrados por la organización con terceros y resoluciones judiciales o arbitrales vinculantes para la organización. A los efectos de atribución, esas decisiones, resoluciones y otros actos de la organización son pertinentes, independientemente de que se consideren vinculantes o no, en la medida en que confieren

⁵⁴ A/CONF.129/15. A tenor del apartado j) del párrafo 1 del artículo 2, "se entiende por "reglas de la organización" en particular los instrumentos constitutivos de la organización, sus decisiones y resoluciones adoptadas de conformidad con estos y su práctica establecida".

funciones a órganos o agentes de conformidad con los instrumentos constitutivos de la organización. Estos instrumentos se mencionan en plural, como en el texto correspondiente de la convención de codificación⁵⁵, aunque lo más probable es que una organización concreta solo tenga un instrumento constitutivo.

16) Una característica importante de la definición de "reglas de la organización" enunciada en el apartado b) es que concede un valor considerable a la práctica. La definición parece establecer un equilibrio entre las reglas incorporadas en el instrumento constitutivo y formalmente aceptadas por los miembros, por una parte, y las necesidades de la organización de desarrollarse como institución, por otra. Como dijo la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva sobre la *Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*:

"Mientras que un Estado posee, en su totalidad, los derechos y obligaciones internacionales reconocidos por el derecho internacional, los derechos y obligaciones de una entidad como la Organización deben depender de los fines y funciones de esta, enunciados o implícitos en su instrumento constitutivo y desarrollados en la práctica." ⁵⁶

- 17) La definición de las reglas de la organización no pretende dar a entender que todas las reglas propias de una organización internacional determinada se sitúan en un mismo plano. Las reglas de la organización de que se trate establecerán, expresa o implícitamente, una jerarquía entre los diferentes tipos de reglas. Por ejemplo, los actos adoptados por una organización internacional no podrán generalmente dejar sin efecto sus instrumentos constitutivos.
- 18) El apartado c) enuncia una definición del término "agente" basada en un pasaje de la opinión consultiva emitida por la Corte Internacional de Justicia sobre la *Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*. Al examinar la capacidad de las Naciones Unidas para presentar una reclamación en caso de perjuicio, la Corte dijo:

_

⁵⁵ Ibíd.

⁵⁶ Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, I.C.J. Reports 1949, pág. 174, especialmente pág. 180.

"La Corte entiende el término "agente" en el sentido más amplio, es decir, cualquier persona, sea o no funcionario remunerado y tenga o no un contrato permanente, a la que un órgano de la Organización ha encomendado que ejerza, o que ayude a ejercer, una de sus funciones; en resumen, toda persona por medio de la cual la Organización actúa."⁵⁷

- 19) Las organizaciones internacionales no actúan solo por medio de personas naturales, sean o no funcionarios. Por eso, la definición de "agente" comprende también las entidades por medio de las cuales la organización actúa.
- 20) La definición de "agente" es especialmente pertinente en relación con la atribución de un comportamiento a una organización internacional. Por consiguiente, es preferible ampliar el análisis de los diversos aspectos de esta definición en el contexto de la atribución, especialmente el artículo 5 y el comentario correspondiente.

Segunda parte

EL HECHO INTERNACIONALMENTE ILÍCITO DE UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Capítulo I

PRINCIPIOS GENERALES

Los artículos 3 y 4 tienen carácter introductorio. Dichos artículos enuncian los principios generales aplicables a los casos que con más frecuencia se producen dentro del ámbito de los presentes artículos, tal como han sido definidos en los artículos 1 y 2, es decir, aquellos en que una organización internacional es responsable internacionalmente por sus propios hechos internacionalmente ilícitos. El enunciado de unos principios generales se entiende sin perjuicio de la existencia de casos en que la responsabilidad internacional de una organización puede resultar del comportamiento de un Estado o de otra organización. Además, los principios generales no se aplican evidentemente a las cuestiones de responsabilidad del Estado mencionadas en el párrafo 2 del artículo 1.

-

⁵⁷ Ibíd., pág. 177.

Artículo 3

Responsabilidad de una organización internacional por sus hechos internacionalmente ilícitos

Todo hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional genera su responsabilidad internacional.

Comentario

- 1) El principio general que se enuncia en el artículo 3 está inspirado en los que son aplicables a los Estados según los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos⁵⁸. No parece que haya ninguna razón para formular esos principios de otra manera. Es de notar que el Secretario General de las Naciones Unidas, en un informe sobre las operaciones de mantenimiento de la paz, aludió al:
 - "[...] principio de responsabilidad de los Estados, cuya aplicación a las organizaciones internacionales es ampliamente aceptada, por el cual los daños causados por incumplimiento de una obligación internacional que puedan imputarse al Estado (o a la Organización) conllevan la responsabilidad internacional del Estado (o de la Organización) [...]."59
- 2) El orden y el enunciado del artículo 3 son idénticos a los del artículo 1 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, salvo en lo que concierne a la sustitución del término "Estado" por "organización internacional".
- 3) Cuando una organización internacional comete un hecho internacionalmente ilícito, incurre en responsabilidad internacional. Una enunciación de este principio es la que figura en la opinión consultiva emitida por la Corte Internacional de Justicia en el asunto de la Diferencia relativa a la inmunidad de jurisdicción de un Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos, en la que la Corte declaró:

58

⁵⁸ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), págs. 33 a 35. En la medida en que las disposiciones de los presentes artículos correspondan a las de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, también cabe remitirse, cuando proceda, a los comentarios relativos a esos artículos anteriores. El análisis clásico que llevó a la Comisión a redactar los artículos 1 y 2 figura en el tercer informe sobre la responsabilidad de los Estados de Roberto Ago, Anuario..., 1971, vol. II (Primera parte), págs. 228 a 239, párrs. 49 a 75.

⁵⁹ A/51/389, pág. 5, párr. 6.

"[...] la Corte desea subrayar que la cuestión de la inmunidad de jurisdicción es distinta de la de la reparación de cualquier daño sufrido como resultado de actos realizados por las Naciones Unidas o por sus agentes en el desempeño de sus funciones oficiales.

Las Naciones Unidas pueden ser obligadas a asumir la responsabilidad por las consecuencias perjudiciales dimanantes de tales actos."⁶⁰

- 4) El significado de responsabilidad internacional no se define en el artículo 3, ni tampoco en las disposiciones correspondientes de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, en los que las consecuencias de un hecho internacionalmente ilícito se tratan en la segunda parte del texto, que versa sobre el "contenido de la responsabilidad internacional del Estado"⁶¹. En los presentes artículos el contenido de la responsabilidad internacional también se trata en otros artículos (Tercera parte).
- 5) Ni en el caso de los Estados ni tampoco en el de las organizaciones internacionales las relaciones jurídicas que nacen de un hecho internacionalmente ilícito son necesariamente bilaterales. La violación de la obligación puede muy bien afectar a más de un sujeto de derecho internacional o a la comunidad internacional en su conjunto. Por lo tanto, en ciertos supuestos más de un sujeto puede invocar, como parte perjudicada o en otra calidad, la responsabilidad internacional de una organización internacional.
- 6) El que una organización internacional sea responsable de un hecho internacionalmente ilícito no excluye la existencia de una responsabilidad análoga de otros sujetos de derecho internacional en el mismo caso. Por ejemplo, una organización internacional puede haber cooperado con un Estado en la violación de una obligación que incumbe a ambos.

_

⁶⁰ Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights, I.C.J. Reports 1999, págs. 88 y 89, párr. 66.

⁶¹ Anuario..., 2001, vol II (Segunda parte), págs. 92 v ss.

Artículo 4

Elementos del hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional

Hay hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional cuando un comportamiento consistente en una acción u omisión:

- a) Es atribuible a la organización internacional según el derecho internacional, y
- b) Constituye una violación de una obligación internacional de esa organización internacional.

Comentario

- 1) Como en el caso de los Estados, la atribución de un comportamiento a una organización internacional es uno de los dos elementos esenciales de la existencia de un hecho internacionalmente ilícito. Con el término "comportamiento" se pretende abarcar tanto las acciones como las omisiones de la organización internacional. Las normas relativas a la atribución del comportamiento a una organización internacional se enuncian en el capítulo II.
- 2) El segundo elemento esencial, que se examinará en el capítulo III, es que el comportamiento constituya la violación de una obligación internacional según el derecho internacional. La obligación puede emanar de un tratado a que está sujeta la organización internacional o de cualquier otra fuente de derecho internacional aplicable a la organización. Como la Corte Internacional de Justicia señaló en su opinión consultiva sobre la *Interpretación del Acuerdo de 25 de marzo de 1951 entre la OMS y Egipto*, las organizaciones internacionales:

"[deben] cumplir todas las obligaciones que [les] impongan las normas generales de derecho internacional, su instrumento constitutivo o los acuerdos internacionales en que [sean partes]."⁶²

Por lo tanto, una violación es posible con respecto a cualquiera de esas obligaciones internacionales.

- 3) Nuevamente como en el caso de los Estados, la existencia de un perjuicio no parece ser un elemento necesario para que nazca la responsabilidad internacional de una organización internacional.
- 4) El artículo 4 no incluye una disposición semejante al artículo 3 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos⁶³. Ese artículo consta de dos frases, la primera de las cuales, que dice que "[1]a calificación del hecho del Estado como internacionalmente ilícito se rige por el derecho internacional", expresa algo obvio. Esta frase se podría transponer al contexto de las organizaciones internacionales, pero puede considerarse superflua, ya que en los principios generales se da a entender claramente que un hecho internacionalmente ilícito consiste en la violación de una obligación contraída en virtud del derecho internacional. Una vez enunciado ese principio, parece apenas necesario añadir que la calificación de un hecho como ilícito depende del derecho internacional. La razón aparente de la inclusión de la primera frase en el artículo 3 sobre la responsabilidad del Estado radica en que sirve de enlace con la segunda.
- 5) La segunda frase del artículo 3 sobre la responsabilidad del Estado no se puede adaptar făcilmente al caso de las organizaciones internacionales. Cuando se dice que la calificación de un hecho como ilícito en derecho internacional "no es afectada por la calificación del mismo hecho como lícito por el derecho interno" se quiere poner de relieve que el derecho interno, que depende de la voluntad unilateral del Estado, nunca puede justificar lo que constituye la violación, por parte del mismo Estado, de una obligación según el derecho internacional. La dificultad de transponer este principio al contexto de las organizaciones internacionales estriba en que el derecho interno de una organización internacional no se puede distinguir claramente del derecho internacional⁶⁴. El instrumento constitutivo de la organización internacional, cuando menos, es un tratado u otro instrumento regido por el derecho internacional, y cabe considerar que otras partes del derecho interno de la organización también pertenecen al ámbito del derecho internacional. Una distinción importante es si la obligación correspondiente existe respecto de un Estado

⁶² Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt, I.C.J., Reports 1980, págs. 89 y 90, párr. 37.

⁶³ Anuario..., 2001, vol II (Segunda parte), pág. 37.

⁶⁴ Esta cuestión se examina más a fondo en el artículo 9 y el comentario correspondiente.

miembro o de un Estado no miembro, aunque esta distinción no es necesariamente concluyente porque sería cuestionable afirmar que el derecho interno de la organización siempre prevalece sobre la obligación que según el derecho internacional incumbe a la organización respecto de un Estado miembro. Por el contrario, con respecto a los Estados no miembros, el Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas puede servir de justificación del comportamiento de la organización en violación de una obligación contraída en virtud de un tratado con un Estado no miembro. Parece, por consiguiente, que las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno de una organización internacional son demasiado complejas para poder ser expresadas en un principio general.

Capítulo II

ATRIBUCIÓN DE UN COMPORTAMIENTO A UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

- 1) Según el artículo 4 de los presentes artículos, la atribución de un comportamiento a una organización internacional es una condición para que se produzca un hecho internacionalmente ilícito de esa organización, siendo la otra que ese mismo comportamiento constituya una violación de una obligación que incumba según el derecho internacional a la organización internacional. Los artículos 5 a 8 *infra* versan sobre la cuestión de la atribución de un comportamiento a una organización internacional. Como se dice en el artículo 4, se entiende que el comportamiento puede consistir en una acción o una omisión.
- 2) Como se señalaba en el comentario introductorio del capítulo I, la responsabilidad de una organización internacional también puede existir, en determinados casos, cuando el comportamiento no es atribuible a esa organización internacional⁶⁵. En tales casos el comportamiento se atribuiría a un Estado o a otra organización internacional. En este último supuesto, las normas relativas a la atribución de un comportamiento a una organización internacional también son aplicables.

⁶⁵ Párrafo 1) del comentario.

3) Al igual que los artículos 4 a 11 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos⁶⁶, los artículos 5 a 8 del presente articulado tratan de la atribución de un comportamiento y no de la atribución de la responsabilidad. En la práctica suele fijarse la atención sobre la atribución de responsabilidad, más que sobre la atribución de un comportamiento. Así ocurre también en varios instrumentos jurídicos. Por ejemplo, el anexo IX de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, tras establecer que las organizaciones internacionales y sus Estados miembros deben declarar sus competencias respectivas en relación con las materias que rige la Convención, regula en el artículo 6 la cuestión de la atribución de la responsabilidad de la manera siguiente:

"La responsabilidad por el incumplimiento de obligaciones establecidas en la Convención o por cualquier otra trasgresión de esta incumbirá a las Partes que tengan competencia con arreglo al artículo 5 de este Anexo."⁶⁷

Esto no implica necesariamente la atribución de un comportamiento a la parte responsable.

- 4) Aunque no ocurra muy a menudo en la práctica, no puede excluirse una atribución doble o incluso múltiple de un comportamiento. Por ejemplo, la atribución de cierto comportamiento a una organización internacional no significa que el mismo comportamiento no pueda atribuirse a un Estado y, a la inversa, la atribución de un comportamiento a un Estado no excluye la atribución del mismo comportamiento a una organización internacional. También cabe imaginar que un comportamiento se atribuya simultáneamente a dos o más organizaciones internacionales, por ejemplo, cuando esas organizaciones establecen un órgano común y actúan por medio de ese órgano.
- 5) Como se hizo en segunda lectura con respecto a los artículos sobre la responsabilidad del Estado, los presentes artículos solo establecen criterios positivos de atribución.

 No indican, pues, los supuestos en que un comportamiento no puede atribuirse a la organización. Por ejemplo, los artículos no dicen -limitándose a dar a entender- que el comportamiento de las fuerzas militares de Estados o de organizaciones internacionales no

_

⁶⁶ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), págs. 39 a 56.

⁶⁷ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1834, pág. 371 y ss., especialmente pág. 542.

es atribuible a las Naciones Unidas cuando el Consejo de Seguridad autoriza a Estados o a organizaciones internacionales a tomar medidas fuera de la jerarquía de mando que vincula esas fuerzas con las Naciones Unidas. Esta observación fue formulada por el Director de la División de Administración y Logísticas de Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas en una carta dirigida al Representante Permanente de Bélgica ante las Naciones Unidas, en relación con una reclamación resultante de un accidente de automóvil ocurrido en Somalia, en los términos siguientes:

"Los contingentes de la UNITAF no se hallaban bajo el mando de las Naciones Unidas y la Organización se ha negado sistemáticamente a aceptar responsabilidades en todas las reclamaciones formuladas con respecto a incidentes en los que hubieran participado esos contingentes." ⁶⁸

6) En los artículos 5 a 8 del presente articulado se tratan la mayoría de las cuestiones que, en el caso de los Estados, se regulan en los artículos 4 a 11 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Sin embargo, en los presentes artículos no hay ningún texto que trate los aspectos a que se refieren los artículos 9 y 10 sobre la responsabilidad del Estado⁶⁹, los cuales se refieren al comportamiento en caso de ausencia o en defecto de las autoridades oficiales y al comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole. No es probable que se den estos supuestos en relación con las organizaciones internacionales, pues presuponen que la entidad a la que se atribuye el comportamiento ejerce su control sobre un territorio. Aunque pueden encontrarse algunos raros ejemplos de una organización internacional que administra un territorio⁷⁰, la probabilidad de que se plantee en ese contexto alguna de las cuestiones antes mencionadas parece demasiado remota para justificar la inclusión de una disposición específica. Con todo, se entiende que, si a pesar de todo se plantease una cuestión de ese género con respecto a una organización internacional, habría que aplicar a

⁶⁸ Carta sin publicar de 25 de junio de 1998.

⁶⁹ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), págs. 51 y 52.

⁷⁰ Por ejemplo, en virtud de la resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad, de 10 de junio de 1999, por la que se autorizó "al Secretario General, con la asistencia de las organizaciones internacionales pertinentes, a establecer una presencia civil internacional en Kosovo a fin de estructurar una administración provisional para Kosovo [...]".

esta, por analogía, la norma generalmente aplicable a los Estados, o sea, el artículo 9 o el artículo 10 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

7) Al abordar las cuestiones de atribución de un comportamiento a una organización internacional, parte de la práctica las sitúa más bien en el contexto de la responsabilidad civil que en el de la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos. Esa práctica, sin embargo, es pertinente a efectos de la atribución de un comportamiento según el derecho internacional cuando enuncia o aplica un criterio que no se considera válido únicamente para la cuestión concreta que se examina.

Artículo 5

Regla general sobre la atribución de un comportamiento a una organización internacional

- 1. El comportamiento de un órgano o un agente de una organización internacional en el ejercicio de las funciones de ese órgano o agente se considerará hecho de esa organización según el derecho internacional, cualquiera que sea la posición del órgano o el agente respecto de la organización.
- 2. Las reglas de la organización se aplicarán para la determinación de las funciones de sus órganos y agentes.

Comentario

1) Según el artículo 4 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos⁷¹, la atribución de un comportamiento a un Estado descansa básicamente en la condición de "órgano del Estado" que caracteriza a la persona o entidad que actúa. Sin embargo, como puntualiza el comentario⁷², la atribución difícilmente puede depender del empleo de una terminología determinada en el derecho interno del Estado. Un razonamiento similar vale con respecto al sistema jurídico correspondiente a las organizaciones internacionales.

_

⁷¹ *Anuario...*, 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 41.

⁷² Ibíd, pág. 43.

2) Cabe señalar que, si bien algunas disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas utilizan el término "órganos"⁷³, la Corte Internacional de Justicia, al referirse a la condición de las personas que actúan en nombre de las Naciones Unidas, solo consideró pertinente el hecho de que un órgano de las Naciones Unidas hubiere atribuido funciones a una persona. La Corte utilizó el término "agente" y no estimó pertinente el hecho de que esa persona tuviese o no una condición oficial. En su opinión consultiva sobre la *Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*, la Corte observó que la cuestión abordada por la Asamblea General se refería a la capacidad de las Naciones Unidas para presentar una reclamación en caso de perjuicio causado a uno de sus agentes, y dijo:

"La Corte entiende el término "agente" en el sentido más amplio, es decir, cualquier persona, sea o no funcionario remunerado y tenga o no un contrato permanente, a la que un órgano de la Organización ha encomendado que ejerza, o que ayude a ejercer, una de sus funciones, en resumen, toda persona por medio de la cual la Organización actúa."⁷⁴

Posteriormente, en la opinión consultiva sobre la *Aplicabilidad del artículo VI, sección 22, de la Convención sobre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas*, la Corte señaló que:

"En la práctica, de conformidad con la información facilitada por el Secretario General, las Naciones Unidas han tenido ocasión de encomendar misiones, cada vez de naturaleza más diversa, a personas que no tienen la condición de funcionario de la Organización."⁷⁵

En cuanto a los privilegios e inmunidades, la Corte dijo también en la misma opinión:

"La esencia de la cuestión no está en su situación administrativa, sino en la naturaleza de su misión."⁷⁶

⁷³ El Artículo 7 de la Carta de las Naciones Unidas hace referencia a "órganos principales" y a "órganos subsidiarios". Este último término aparece también en los Artículos 22 y 30 de la Carta.

⁷⁴ Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, I.C.J. Reports 1949, pág. 177.

⁷⁵ Applicability of Article VI, Section 22, of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations, I.C.J. Reports 1989, pág. 194, párr. 48.

⁷⁶ Ibíd. pág. 194. párr. 47.

3) Más recientemente, en la opinión consultiva sobre la *Diferencia relativa a la inmunidad de jurisdicción de un relator especial de la Comisión de Derechos Humanos*, la Corte señaló que:

"La cuestión de la inmunidad de jurisdicción es distinta de la cuestión de la reparación de todo perjuicio sufrido como resultado de actos realizados por las Naciones Unidas o por sus agentes en el ejercicio de sus funciones oficiales."⁷⁷

En la misma opinión la Corte abordó también brevemente la cuestión de la atribución del comportamiento y señaló que en el caso del:

"[...] perjuicio sufrido como resultado de actos realizados por las Naciones Unidas o por sus agentes en el ejercicio de sus funciones oficiales... [l]a Organización puede ciertamente verse obligada a soportar las consecuencias perjudiciales de tales actos."⁷⁸

Así, pues, según la Corte, el comportamiento de las Naciones Unidas incluye, aparte del de sus órganos principales y subsidiarios, las acciones y omisiones de sus "agentes". Este término se refiere no solo a los funcionarios, sino también a otras personas que actúan en nombre de las Naciones Unidas en el desempeño de funciones que les han sido asignadas por un órgano de la Organización.

4) Lo manifestado por la Corte Internacional de Justicia en relación con las Naciones Unidas es aplicable de manera más general a las organizaciones internacionales, la mayoría de las cuales actúa a través de sus órganos (se definan o no de esta manera) y de diversos agentes a los que se encomienda el desempeño de las funciones de la organización. Como se decía en la decisión del Consejo Federal Suizo de 30 de octubre de 1996:

67

⁷⁷ Difference relating to immunity from legal process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights, I.C.J. Reports 1999, pág. 88, párr. 66.

⁷⁸ Ibíd, págs. 88 y 89, párr. 66.

"Por regla general, son atribuibles a una organización internacional las acciones y omisiones de sus órganos de cualquier rango y naturaleza y de sus agentes en el ejercicio de sus competencias."⁷⁹

- 5) La distinción entre órganos y agentes no parece pertinente a los efectos de la atribución de un comportamiento a una organización internacional. El comportamiento tanto de los órganos como de los agentes es atribuible a la organización. Cuando unas personas o entidades son calificadas de órganos o agentes a tenor de las reglas de la organización, no cabe duda de que el comportamiento de esas personas o entidades debe atribuirse, en principio, a la organización.
- 6) La referencia, en el párrafo 1, al hecho de que el órgano o agente actúa "en el ejercicio de las funciones" que le incumben tiene por objeto indicar claramente que el comportamiento es atribuible a la organización internacional cuando el órgano o el agente ejerce las funciones que le han sido conferidas y, en cualquier caso, no le es atribuible cuando el órgano o el agente actúa a título particular. La cuestión de la atribución de un comportamiento *ultra vires* se trata en el artículo 7.
- Estado por hechos internacionalmente ilícitos, la atribución al Estado del comportamiento de un órgano tiene lugar "ya sea que [el órgano] ejerza funciones legislativas, ejecutivas, judiciales o de otra índole, cualquiera que sea su posición en la organización del Estado y tanto si pertenece al gobierno central como a una división territorial del Estado" Esta última característica sería dificilmente aplicable a una organización internacional.

 Los demás elementos pueden mantenerse, pero sería preferible una redacción más simple, habida cuenta, además, de que, si bien puede considerarse que todos los Estados ejercen todas las funciones mencionadas, las organizaciones varían enormemente de una a otra a ese respecto. Por ello, en el párrafo 1 se dice simplemente "cualquiera que sea la posición del órgano o el agente respecto de la organización".

⁷⁹ Traducción del original francés, que dice: "En règle générale, sont imputables à une organisation internationale les actes et omissions de ses organes de tout rang et de toute nature et de ses agents dans l'exercice de leurs compétences". Doc. VPB 61.75, publicado en el sitio del Consejo Federal Suizo en la Web.

⁸⁰ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 41, y párrs. 6) y 7) del comentario correspondiente, págs. 41 y 42.

- 8) La organización internacional interesada decide qué funciones se confieren a cada órgano o agente. Esto suele hacerse, como se indica en el párrafo 2, en virtud de las "reglas de la organización". El enunciado del párrafo 2, al no hacer de la aplicación de las reglas de la organización el único criterio, deja abierta la posibilidad de que, en circunstancias excepcionales, se considere que determinadas funciones han sido conferidas a un órgano o agente aun cuando no pueda decirse que esa asignación se basa en las reglas de la organización.
- 9) El artículo 5 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos se refiere al "comportamiento de una persona o entidad [...] facultada [...] para ejercer atribuciones del poder público"⁸¹. Esta terminología no es apropiada generalmente en el caso de las organizaciones internacionales. Habría que expresar de manera diferente el vínculo que una entidad puede mantener con una organización internacional. Resulta superfluo, sin embargo, incluir en los presentes artículos una disposición adicional para tener en cuenta a las personas o entidades que se hallan en una situación correspondiente a la que se prevé en el artículo 5 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. En el apartado c) del artículo 2 se da del término "agente" una definición muy amplia que abarca suficientemente todas esas personas o entidades.
- 10) Se llega a una conclusión análoga con respecto a las personas o grupos de personas a que se refiere el artículo 8 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos⁸². Esta disposición trata de las personas o grupos de personas que actúan de hecho por instrucciones o bajo la dirección o el control de un Estado. Las personas o grupos de personas que actuasen siguiendo las instrucciones o bajo la dirección o el control de una organización internacional tendrían que considerarse como agentes de la organización a tenor de la definición que figura en el apartado c) del artículo 2. Como se señala en el párrafo 8) del presente comentario, en casos excepcionales podría considerarse, a los efectos de la atribución de un comportamiento, que se han confiado funciones de la organización a una persona o entidad, aun cuando ello no se haya hecho a tenor de las reglas de la organización.

⁸¹ Ibíd., pág.44.

⁸² Ibíd., pág. 49.

Artículo 6

Comportamiento de órganos o agentes puestos a disposición de una organización internacional por un Estado u otra organización internacional

El comportamiento de un órgano de un Estado o de un órgano o un agente de una organización internacional que hayan sido puestos a disposición de otra organización internacional se considerará hecho de esta última organización según el derecho internacional si esta ejerce un control efectivo sobre ese comportamiento.

Comentario

- 1) Cuando se pone a disposición de una organización internacional un órgano de un Estado, ese órgano puede quedar plenamente adscrito a esa organización. En tal caso el comportamiento del órgano sería claramente atribuible solo a la organización receptora. La misma consecuencia se aplicaría cuando un órgano o agente de una organización internacional es adscrito plenamente a otra organización. En estos casos se aplicaría la regla general enunciada en el artículo 5. El artículo 6 versa sobre un supuesto diferente, en el que el órgano o el agente prestado sigue actuando en cierta medida como órgano del Estado que envía o como órgano o agente de la organización que lo presta. Así ocurre, por ejemplo, con los contingentes militares que un Estado pone a disposición de las Naciones Unidas para una operación de mantenimiento de la paz, ya que el Estado conserva su potestad disciplinaria y su competencia penal respecto de los miembros del contingente nacional⁸³. En este supuesto se plantea la cuestión de saber si un comportamiento concreto del órgano o agente prestado tiene que atribuirse a la organización que lo recibe o al Estado u organización que prestan el órgano o agente.
- 2) El Estado o la organización que prestan un órgano o agente pueden celebrar un acuerdo con la organización a disposición de la cual ponen dicho agente u órgano. El acuerdo podrá indicar qué Estado u organización será responsable del comportamiento de ese órgano o agente. Por ejemplo, según el acuerdo tipo sobre las contribuciones a los contingentes militares puestos a disposición de las Naciones Unidas por uno de sus Estados Miembros, se tiene a la Organización por responsable respecto de los terceros, pero esta tiene derecho a repetir contra el Estado que aporta los contingentes si "la pérdida, el daño,

⁸³ Esta circunstancia en general queda especificada en el acuerdo que las Naciones Unidas celebra con el Estado contribuyente. Véase el informe del Secretario General (A/49/681), párr. 6.

la muerte o las lesiones se deben a negligencia grave o a una falta intencional del personal proporcionado por el Gobierno"⁸⁴. Al parecer el acuerdo se refiere únicamente a la asignación de responsabilidad y no a la atribución de un comportamiento. Sea como fuere, este tipo de acuerdo no es concluyente, ya que sólo regula las relaciones entre el Estado o la organización que aportan una contribución y la organización que la recibe y, por consiguiente, no puede tener por efecto privar a un tercero de cualquier derecho que le asista frente al Estado o la organización responsable en virtud de las normas generales.

- 3) El criterio de la atribución de un comportamiento bien al Estado o a la organización que aporta una contribución o bien a la organización que la recibe se basa, según el artículo 6, en el control que efectivamente se ejerce sobre el comportamiento concreto mostrado por el órgano o el agente puesto a disposición de la organización receptora. El artículo 6 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos⁸⁵ se basa en un planteamiento similar, aunque con una formulación diferente. Según dicho artículo, lo que es decisivo es que el "órgano actúe en el ejercicio de atribuciones del poder público del Estado a cuya disposición se encuentra". Sin embargo, en el comentario del artículo 6 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos se explica que, para que el comportamiento se atribuya al Estado receptor, el órgano debe actuar "bajo su exclusiva dirección y control, más bien que en cumplimiento de instrucciones del Estado que envía" De todos modos, la formulación del artículo 6 no puede repetirse aquí, porque la referencia al "ejercicio de atribuciones del poder público" no es apropiada en el caso de las organizaciones internacionales.
- 4) Por lo que respecta a los Estados, la existencia de un control se ha examinado principalmente en relación con la cuestión de si el comportamiento de personas o grupos de personas, en particular de fuerzas armadas irregulares, puede atribuirse a un Estado⁸⁷. En el contexto de la puesta de un órgano o agente a disposición de una organización internacional, el control desempeña una función diferente. No se trata de saber si cierto

⁸⁴ Artículo 9 del modelo de acuerdo de contribución (A/50/995, anexo; A/51/967, anexo).

⁸⁵ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 45.

⁸⁶ Ibíd., pág. 45, párr. 2) del comentario sobre el artículo 6.

⁸⁷ Ibíd., págs. 49 a 51.

comportamiento es atribuible al Estado o a una organización internacional, sino a qué entidad -el Estado o la organización que envía o la organización que recibe- debe atribuirse el comportamiento.

5) Las Naciones Unidas dan por supuesto que, en principio, tienen el control exclusivo del despliegue de los contingentes nacionales de una fuerza de mantenimiento de la paz. Este supuesto llevó al Asesor Jurídico de las Naciones Unidas a declarar:

"El hecho de una fuerza de mantenimiento de la paz, órgano subsidiario de las Naciones Unidas, es, en principio, imputable a la Organización, y si se comete en violación de una obligación internacional, entraña la responsabilidad internacional de la Organización y su obligación de indemnizar."⁸⁸

Esa afirmación resume la práctica de las Naciones Unidas respecto de las operaciones de las Naciones Unidas en el Congo (ONUC)⁸⁹, la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP)⁹⁰ y otras fuerzas de mantenimiento de la paz posteriores⁹¹.

6) La práctica con respecto a las fuerzas de mantenimiento de la paz es particularmente importante en el contexto presente, en vista del control que el Estado contribuyente conserva en materia disciplinaria y penal⁹². Esto puede tener consecuencias por lo que hace a la atribución del comportamiento. Por ejemplo, la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas adoptó la siguiente postura en cuanto a las obligaciones asumidas en

⁸⁸ Carta de 3 de febrero de 2004 dirigida por el Asesor Jurídico de las Naciones Unidas al Director de la División de Codificación, A/CN.4/545, sec. II.G.

⁸⁹ Véanse los acuerdos de indemnización que celebraron las Naciones Unidas con Bélgica (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 535, pág. 191), Grecia (ibíd., vol. 565, pág. 3), Italia (ibíd., vol. 588, pág. 197), Luxemburgo (ibíd., vol. 585, pág. 147) y Suiza (ibíd., vol. 564, pág. 193).

⁹⁰ Anuario Jurídico de las Naciones Unidas (1980), pág. 205.

⁹¹ Véase el informe del Secretario General sobre la financiación de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas (A/51/389), pág. 5, párrs. 7 y 8.

⁹² Véase el párrafo 1) del presente documento y la nota 83, *supra*.

virtud de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, de 1973⁹³:

"Como la Convención atribuye la responsabilidad de hacer cumplir sus disposiciones a los Estados Partes y como los Estados que aportan contingentes mantienen la jurisdicción sobre los actos criminales de su personal militar, la responsabilidad de hacer cumplir las disposiciones de la Convención incumbe a esos Estados que aportan los contingentes y que son Partes en la Convención."

La atribución de un comportamiento al Estado que aporta contingentes está claramente vinculada con el ejercicio de ciertos poderes por ese Estado sobre su contingente nacional y, por ende, depende del control que ese Estado posee al respecto.

7) Como han sostenido varios tratadistas⁹⁵, cuando se pone un órgano o un agente a disposición de una organización internacional, la cuestión decisiva en relación con la atribución de un comportamiento determinado es, al parecer, quién ejerce efectivamente el

⁹³ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 993, pág. 243.

⁹⁴ Anuario Jurídico de las Naciones Unidas (1994), pág. 478.

⁹⁵ J. P. Ritter, "La protection diplomatique à l'égard d'une organisation internationale", *Annuaire Français de Droit* International, vol. 8 (1962), págs. 427 y ss., especialmente pág. 442; R. Simmonds, Legal Problems Arising from the United Nations Military Operations (La Haya, Nijhoff, 1968), pág. 229; B. Amrallah, "The International Responsibility of United Nations for Activities Carried Out by U.N. Peace-Keeping Forces", Revue égyptienne de droit international, vol. 32 (1976), págs. 57 y ss., especialmente págs. 62 y 63 y 73 a 79; E. Butkiewicz, "The Premisses of International Responsibility of Inter-Governmental Organizations", (Polish Yearbook of International Law, vol. II (1981-1982), págs. 117 y ss., especialmente págs. 123 a 125 y 134 y 135; M. Pérez González "Les organisations internationales et le droit de la responsabilité", Revue générale de Droit international public, vol. 99 (1988), págs. 63 y ss., especialmente pág. 83; M. Hirsch, The Responsibility of International Organizations toward Third Parties (Dordrecht/Londres: Nijhoff, 1995), págs. 64 a 67; C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, 2a ed. (Cambridge, Cambridge University Press, 2005), págs. 401 a 403; P. Klein, La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens (Bruselas, Bruylant/Éditions de l'Université de Bruxelles, 1988), págs. 379 y 380; I. Scobbie, "International Organizations and International Relations", en R. J. Dupuy (ed.), A Handbook of International Organizations, 2a ed. (Dordrecht/Boston/Londres, Nijhoff: 1998), pág. 891; C. Pitschas, Die völkerrechtliche; Verantwortlichkeit der europaïschen Gemeinschaften und ihrer Mitgliedstaaten (Berlín Duncker y Humblot, 2001), pág. 52; J.-M. Sorel, "La responsabilité des Nations Unies dans les opérations de maintien de la paix", International Law Forum, vol. 3 (2001), págs. 127 y ss., especialmente pág. 129. Algunos autores se refieren al "control efectivo" y otros al "control operacional". Este último concepto fue utilizado también por M. Bothe, Streikräfte Internationaler Organisationen (Colonia/Berlín), Heymanns Verlag, 1968), pág. 87. L. Condorelli en "Le statut des forces de l'ONU et le droit international humanitaire", Rivista di Diritto Internazionale, vol. 78 (1995), págs. 881 y ss., especialmente págs. 887 y 888, subrayó la dificultad de trazar una frontera entre el control operacional y el organizativo. El Comité sobre la Responsabilidad de las Organizaciones Internacionales, de la Asociación de Derecho Internacional, mencionó el criterio del "control efectivo (mando y control operacionales)". Asociación de Derecho Internacional, Report of the Seventy-First Conference, Berlín (2004), pág. 200.

control sobre el comportamiento. Por ejemplo, sería difícil atribuir a las Naciones Unidas el comportamiento de las fuerzas en circunstancias como las descritas en el informe de la comisión de investigación creada para hacer indagaciones acerca de los ataques armados contra el personal de la ONUSOM II:

"El comandante de la fuerza de la ONUSOM II no tenía un control efectivo sobre los distintos contingentes nacionales que, en grado diverso, seguían pidiendo órdenes a sus autoridades nacionales antes de ejecutar las que recibían del mando de la fuerza. Muchas operaciones importantes emprendidas bajo la bandera de las Naciones Unidas y en el contexto del mandato de la ONUSOM escapaban totalmente al mando y control de las Naciones Unidas, aun cuando tenían repercusiones cruciales en la labor de la ONUSOM y en la seguridad de su personal." 96

8) El Secretario General de las Naciones Unidas sostuvo que el criterio del "grado de control efectivo" era decisivo para las operaciones conjuntas:

"La responsabilidad internacional de las Naciones Unidas por las actividades de sus fuerzas en un conflicto armado se basa en la suposición de que la operación de mantenimiento de la paz se realiza bajo el mando y control exclusivos de las Naciones Unidas. [...] Cuando se realizan operaciones conjuntas, la responsabilidad internacional por la conducta de las tropas incumbe a la entidad a la que se hayan encomendado el mando y el control de las operaciones, de conformidad con las disposiciones que establecen las modalidades de cooperación entre el Estado o Estados que aportan contingentes y las Naciones Unidas. Cuando no se han adoptado disposiciones oficiales entre las Naciones Unidas y el Estado o Estados que aportan contingentes, la responsabilidad se determinará en cada caso según el grado de control efectivo ejercido por las partes en la operación."

Lo que se ha sostenido con respecto a las operaciones conjuntas, como aquellas en las que participaron la ONUSOM II y la Fuerza de Reacción Rápida en Somalia, debería aplicarse igualmente a las operaciones de mantenimiento de la paz, siempre que sea posible

⁹⁶ S/1994/653, pág. 40, párrs. 243 y 244.

⁹⁷ A/51/389, pág. 7, párrs. 17 v 18.

distinguir al respecto esferas de control efectivo que correspondan efectivamente a las Naciones Unidas y al Estado que aporta los contingentes. Si bien es comprensible que, en pro de la eficacia de las operaciones militares, las Naciones Unidas insistan en reivindicar el mando y control exclusivos sobre las fuerzas de mantenimiento de la paz, también en este ámbito la atribución de comportamiento se debería basar en un criterio fáctico.

9) El Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró por primera vez en los asuntos Behrami and Behrami v. France y Saramati v. France, Germany and Norway la competencia ratione personae del Tribunal con respecto al comportamiento de las fuerzas destacadas en Kosovo y puestas a disposición de las Naciones Unidas (Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK)) o autorizadas por las Naciones Unidas (Fuerza Internacional de Seguridad en Kosovo (KFOR)). El Tribunal se refirió a los actuales trabajos de la Comisión de Derecho Internacional y, en particular, al criterio del "control efectivo" que había sido aprobado provisionalmente por la Comisión. Aunque no criticó en absoluto ese criterio, el Tribunal consideró que el factor decisivo era si "el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas había conservado la autoridad y el control en última instancia y solo se había delegado el mando operacional."99 Aunque reconoció "la efectividad o unidad del mando de la OTAN en cuestiones operacionales" concernientes a la KFOR¹⁰⁰, el Tribunal señaló que la presencia de la KFOR en Kosovo se basaba en una resolución aprobada por el Consejo de Seguridad y concluyó que la KFOR "[ejercía] poderes que el Consejo de Seguridad [había] delegado legalmente en ella en virtud del Capítulo VII, de suerte que la acción litigiosa [era], en principio, "atribuible" a las Naciones Unidas, en el sentido que [daba] a ese término [el artículo 4 de los presentes artículos]"101. Cabe señalar que, en la aplicación del control efectivo, el control "operacional" parecería que desempeña una función más significativa que el control "en última instancia", ya que este apenas tiene alguna intervención en el

⁹⁸ Decisión (Gran Sala) de 2 de mayo de 2007 sobre la admisibilidad de las demandas Nos. 71412/01 y 78166/01, párrs. 29 a 33.

⁹⁹ Ibíd., párr. 133.

¹⁰⁰ Ibíd., párr. 139.

¹⁰¹ Ibíd., párr. 141.

hecho en cuestión¹⁰². Por consiguiente, no es sorprendente que en su informe de junio de 2008 sobre la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo, el Secretario General de las Naciones Unidas se distanciara de ese criterio y afirmara que "se entiende que la responsabilidad internacional de las Naciones Unidas se limitará al ámbito de su control operacional efectivo"¹⁰³.

10) En *Kasumaj v. Greece*¹⁰⁴ y *Gajić v. Germany*¹⁰⁵, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos reiteró su opinión sobre la atribución a las Naciones Unidas del comportamiento de los contingentes nacionales adscritos a la KFOR. Del mismo modo, en *Berić and others v. Bosnia and Herzegovina*¹⁰⁶, el citado Tribunal reprodujo literalmente amplios pasajes de la decisión que había dictado anteriormente en el asunto *Behrami* y *Saramati*, cuando llegó a la conclusión de que el comportamiento del Alto Representante en Bosnia y Herzegovina también debía atribuirse a las Naciones Unidas.

¹⁰² Varios tratadistas señalaron que el Tribunal Europeo no aplicaba el criterio del control efectivo tal como lo concebía la Comisión. Véase P. Bodeau-Livinec, G. P. Buzzini y S. Villalpando, nota, American Journal of International Law, vol. 102 (2008), págs. 323 y ss., especialmente págs. 328 y 329; P. Klein, "Responsabilité pour les faits commis dans le cadre d'opérations de paix et étendue du pouvoir de contrôle de la Cour européenne des droits de l'homme: quelques considérations critiques sur l'arrêt Behrami et Saramati", Annuaire français de droit international, vol. 53 (2007), págs. 43 y ss., especialmente pág. 55; Ph. Lagrange, "Responsabilité des Etats pour actes accomplis en application du chapitre VII de la Charte des Nations Unies", Revue Générale de Droit International Public, vol. 112 (2008), págs. 85 y ss., en especial págs. 94 y 95; K. M. Larsen, "Attribution of Conduct in Peace Operations: The "Ultimate Authority and Control" Test", European Journal of International Law, vol. 19 (2008), págs. 509 y ss., en especial págs. 521 y 522; M. Milanović y T. Papić, "As Bad As It Gets: The European Court of Human Rights' Behrami and Saramati Decision and General International Law", International and Comparative Law Quarterly, vol. 58 (2009) pág. 265, especialmente págs. 283 a 286; A. Orakhelashvili, nota, American Journal of International Law, vol. 102 (2008), pág. 337, especialmente pág. 341; P. Palchetti, "Azioni di forze istituite o autorizzate dalle Nazioni Unite davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo: i casi Behrami e Saramati", Rivista di Diritto Internazionale, vol. 90 (2007), pág. 681, especialmente págs. 689 y 690; A. Sari, "Jurisdiction and International Responsibility in Peace Support Operations: The Behrami and Saramati Cases", Human Rights Law Review, vol. 8 (2008), pág. 151, especialmente pág. 164.

¹⁰³ S/2008/354, párr. 16.

 $^{^{104}}$ Decisión de 5 de julio de 2007 sobre la admisibilidad de la demanda N° 6974/05, no publicada todavía en el repertorio.

 $^{^{105}}$ Decisión de 28 de agosto de 2007 sobre la admisibilidad de la demanda N° 31446/02, no publicada todavía en el repertorio.

¹⁰⁶ Decisión de 16 de octubre de 2007 sobre la admisibilidad de las demandas Nos. 36357/04, 36360/04, 38346/04, 41705/04, 45190/04, 45578/04, 45579/04, 45580/04, 91/05, 97/05, 100/05, 1121/05, 1123/05, 1125/05, 1129/05, 1132/05, 1133/05, 1169/05, 1172/05, 1175/05, 1177/05, 1180/05, 1185/05, 20793/05 y 25496/05, no publicadas todavía en el repertorio.

- amplias referencias a los actuales trabajos de la Comisión. Según una de las opiniones mayoritarias, "las partes no discuten que el principio rector [era] el expresado por la Comisión de Derecho Internacional en el artículo [6] de su proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales" La Cámara de los Lores conocía de un recurso derivado de la detención de una persona por tropas británicas en el Iraq. En su resolución 1546 (2004), el Consejo de Seguridad había autorizado previamente la presencia de la fuerza multinacional en ese país. Según parece, las opiniones mayoritarias compartían la visión expresada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en *Behrami* y *Saramati*, aunque consideraron que los hechos del caso eran distintos y llegaron a la conclusión de que "no es realista afirmar que las fuerzas de los Estados Unidos y el Reino Unido estaban bajo el mando y control efectivos de las Naciones Unidas, o que las fuerzas del Reino Unido se encontraban bajo dicho mando y control cuando detuvieron al recurrente" Esta conclusión parece estar en consonancia con la manera como se había concebido el criterio del control efectivo.
- 12) Lo mismo cabe decir del enfoque adoptado en una sentencia del Tribunal de Distrito de La Haya relativa a la atribución del comportamiento del contingente neerlandés de la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) en relación con la masacre de Srebrenica. Esta sentencia solo contenía una referencia general a los artículos de la Comisión¹¹⁰. El Tribunal declaró que "los actos censurables del *Dutchbat* [batallón de los Países Bajos] deben considerarse actos de un contingente de la UNPROFOR" y que "esos actos y omisiones deben atribuirse estrictamente, por vía de principio, a las Naciones Unidas"¹¹¹. Acto seguido, el Tribunal manifestó que si "el *Dutchbat* hubiera recibido instrucciones de las autoridades de los Países Bajos en el sentido de ignorar o contravenir

¹⁰⁷ Decisión de 12 de diciembre de 2007, R (on the application of Al Jedda) (FC) v. Secretary of State for Defence.

¹⁰⁸ Ibíd., párr. 5 de la opinión de Lord Bingham de Cornhill.

¹⁰⁹ En este sentido, opinión de Lord Bingham de Cornhill, párrs. 22 a 24 (la cita procede del párrafo 23). La Baronesa Hale de Richmond (párr. 124), Lord Carswell (párr. 131) y Lord Brown de Eaton-under-Heywood (párrs. 141 a 149, por sus propios motivos) se mostraron de acuerdo con esta conclusión, mientras que Lord Rodger de Earlsferry discrepó.

¹¹⁰ Sentencia de 10 de septiembre de 2008, causa Nº 265615/HA ZA 06-1671, párr. 4.8. Traducción inglesa en http://zoeken.rechtspraak.nl.

¹¹¹ Ibíd., párr. 4.11.

las órdenes de las Naciones Unidas, y dicho batallón hubiera actuado conforme a tales instrucciones, ello constituiría una violación de los presupuestos de hecho en que se basa la atribución del comportamiento a las Naciones Unidas"¹¹². El Tribunal entendió que no existían pruebas suficientes que respaldaran esa conclusión.

13) Los principios aplicables a las fuerzas de mantenimiento de la paz se pueden hacer extensivos a otros órganos del Estado puestos a disposición de las Naciones Unidas, como por ejemplo los grupos de socorro en caso de desastre natural; con respecto a estos, el Secretario General de las Naciones Unidas manifestó lo siguiente:

"Si el grupo de socorro para casos de desastres naturales fuera establecido por las Naciones Unidas, el órgano sería un órgano subsidiario de las Naciones Unidas. Un grupo de socorro de esta naturaleza estaría en una situación jurídica similar, por ejemplo, a la Fuerza de las Naciones Unidas en Chipre (UNFICYP) [...]."¹¹³

14) Se habría de llegar a las mismas conclusiones en el caso más infrecuente de una organización internacional que pone uno de sus órganos a disposición de otra organización internacional. Encontramos un ejemplo de ello en la Conferencia Sanitaria Panamericana, la cual, de resultas de un acuerdo entre la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud, sirve, "respectivamente, como el Comité Regional y la Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud en el hemisferio occidental dentro de los términos de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud" El Asesor Jurídico de la OMS señaló que:

"Sobre la base de ese acuerdo, los actos de la Organización Panamericana de la Salud y de su personal pueden entrañar la responsabilidad de la OMS."¹¹⁵

¹¹² Ibíd., párr. 4.14.1.

¹¹³ Anuario Jurídico de las Naciones Unidas (1971), pág. 187.

¹¹⁴ Artículo 2 del Acuerdo de 24 de mayo de 1949, que se reproduce en la siguiente dirección: http://intranet.who.int.

¹¹⁵ Carta de 19 de diciembre de 2003, dirigida al Asesor Jurídico de las Naciones Unidas por el Asesor Jurídico de la OMS, A/CN.4/545, sec. II.H.

Artículo 7

Extralimitación en la competencia o contravención de instrucciones

El comportamiento de un órgano o un agente de una organización internacional se considerará hecho de esa organización según el derecho internacional si tal órgano o agente actúa en esa condición, aunque ese comportamiento exceda de la competencia del órgano o agente o contravenga a sus instrucciones.

Comentario

- 1) El artículo 7 versa sobre el comportamiento *ultra vires* de los órganos o agentes de una organización internacional. Ese comportamiento puede consistir en actos que excedan de la competencia de la organización¹¹⁶. También puede ocurrir que el acto esté comprendido en la esfera de competencia de la organización, pero exceda de las facultades del órgano o el agente que actúa. El texto se refiere únicamente al segundo supuesto, aunque el primero también está comprendido ya que un acto que exceda de la competencia de la organización excede necesariamente de las facultades de su órgano o agente.
- 2) El artículo 7 debe leerse en el contexto de las demás disposiciones que se refieren a la atribución, en particular el artículo 5. Debe quedar entendido que, según el artículo 5, los órganos y agentes son personas y entidades que ejercen funciones de la organización. Salvo casos excepcionales (párrafo 10) del comentario sobre el artículo 5), la cuestión de saber si un órgano o agente es competente para observar cierto comportamiento se regirá por las reglas de la organización, definidas en el apartado b) del artículo 2. Esto significa que las instrucciones solo son pertinentes a los efectos de la atribución del comportamiento si son vinculantes para el órgano o agente. También en este caso serán decisivas, en general, las reglas de la organización.

Legality of the use by a State of nuclear weapons in armed conflicts, I.C.J. Reports 1996, pág. 78, párr. 25.

¹¹⁶ Como dijo la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva sobre la *Licitud de la utilización de armas nucleares por un Estado en un conflicto armado*:

[&]quot;[...] las organizaciones internacionales [...] no gozan, a diferencia de los Estados, de competencias generales. Las organizaciones internacionales se rigen por el "principio de especialidad", es decir, están dotadas por los Estados que las crean de competencias de atribución cuyos límites dependen de los intereses comunes cuya promoción esos Estados les han encomendado."

- 3) El texto del artículo 7 se ciñe muy estrechamente al del artículo 7 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos¹¹⁷. La principal diferencia estriba en que este último artículo tiene en cuenta el enunciado de los artículos 4 y 5 sobre la responsabilidad del Estado y versa, pues, sobre el comportamiento *ultra vires* de "un órgano del Estado o de una persona o entidad facultada para ejercer atribuciones del poder público", mientras que el presente artículo sólo tiene que ceñirse al artículo 5 y, por consiguiente, se refiere simplemente a "un órgano o un agente de una organización internacional".
- 4) El elemento decisivo para la atribución, tanto en el artículo 7 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos como en el presente artículo, es el requisito de que el órgano o el agente actúe "en esa condición". Esta fórmula tiende a reflejar la necesidad de que haya un estrecho vínculo entre el comportamiento *ultra vires* y las funciones del órgano o del agente. Como se dijo en el comentario del artículo 7 sobre la responsabilidad del Estado, el texto "significa que el comportamiento al que se alude solo comprende las acciones u omisiones de órganos que supuesta o aparentemente actúan en el ejercicio de sus funciones oficiales, y no las acciones u omisiones realizadas a título privado por personas que resultan ser órganos o agentes del Estado" 118.
- 5) El artículo 7 trata sólo de la atribución del comportamiento y no prejuzga la cuestión de si un acto *ultra vires* es válido o no según las reglas de la organización. El acto, incluso si es considerado inválido, puede entrañar la responsabilidad de la organización. La necesidad de proteger a terceros exige que la atribución no se limite a los actos que se consideran válidos.
- 6) La posibilidad de atribuir a una organización internacional actos que un órgano ha realizado *ultra vires* ha sido admitida por la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva sobre *Ciertos gastos de las Naciones Unidas*, en la que declaró:

¹¹⁷ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 47.

¹¹⁸ Ibíd., pág. 48, párr. 8) del comentario sobre el artículo 7.

"Si se admite que la acción de que se trata entra dentro del ámbito de las funciones de la Organización pero se alega que ha sido iniciada o ejecutada de un modo no conforme a la separación de funciones entre los distintos órganos, establecida en la Carta, se produce un desplazamiento hacia el plano interno, hacia la estructura interna de la Organización. Si la acción fue decidida por un órgano que no era competente para ello, se trataría de una irregularidad desde el punto de vista de esa estructura interna, pero eso no supondría necesariamente que los gastos en que se hubiera incurrido no fueran gastos de la Organización. Tanto el derecho nacional como el derecho internacional prevén casos en los que una persona jurídica o una entidad política pueden quedar obligados frente a terceros por el acto *ultra vires* de uno de sus agentes."¹¹⁹

El hecho de que la Corte considerase que las Naciones Unidas tendrían que sufragar los gastos resultantes de actos *ultra vires* de uno de sus órganos responde a consideraciones de principio que parecen todavía más sólidas cuando se trata de un comportamiento ilícito. Negar la atribución del comportamiento puede privar a terceros de la posibilidad de obtener una reparación, a menos que el comportamiento pueda ser atribuido a un Estado o a otra organización.

7) La distinción entre el comportamiento de órganos y funcionarios, por una parte, y el de otros agentes, por otra, estaría poco justificada, dada la escasa importancia de tal distinción en la práctica de las organizaciones internacionales ¹²⁰. Al parecer, la Corte Internacional de Justicia ha afirmado que las organizaciones también son responsables por los actos *ultra vires* de personas distintas de los funcionarios. En su opinión consultiva acerca de la *Diferencia relativa a la inmunidad de jurisdicción de un relator especial de la Comisión de Derechos Humanos*, declaró:

¹¹⁹ Certain Expenses of the United Nations, I.C.J. Reports, 1962, pág. 168.

¹²⁰ El Comité sobre la Responsabilidad de las Organizaciones Internacionales de la Asociación de Derecho Internacional propuso la siguiente norma:

[&]quot;El comportamiento de órganos de una organización internacional o de sus funcionarios o agentes se considerará un hecho de esa organización según el derecho internacional si el órgano, el funcionario o el agente actúan a título oficial, aunque ese comportamiento exceda de las competencias conferidas o contravenga a las instrucciones dadas (*ultra vires*)."

"[...] huelga decir que todos los agentes de las Naciones Unidas, sea cual fuere la capacidad oficial en que actúen, deben procurar no extralimitarse en el ejercicio de sus funciones y comportarse de modo que eviten cualquier demanda dirigida contra las Naciones Unidas."¹²¹

El motivo evidente por el que un agente -en este caso un experto en misión- debe procurar no extralimitarse en sus funciones para evitar posibles demandas contra la organización es que es perfectamente posible que esa organización sea tenida por responsable del comportamiento del agente.

8) La norma enunciada en el artículo 7 también se encuentra avalada por la declaración siguiente del Consejero Jurídico del Fondo Monetario Internacional:

"La atribución puede producirse aunque el funcionario se haya extralimitado en las competencias conferidas, haya incumplido las reglas o haya actuado con negligencia. Sin embargo, los actos que un funcionario no haya realizado en su capacidad oficial no serían atribuibles a la organización."

9) La práctica de las organizaciones internacionales confirma que el comportamiento *ultra vires* de un órgano o un agente es atribuible a la organización cuando ese comportamiento está relacionado con las funciones oficiales del órgano o del agente. En esta consideración parece descansar la postura de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas en un memorando relativo a ciertas reclamaciones relacionadas con actos cometidos por miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz cuando no estaban de servicio:

"La política de las Naciones Unidas en materia de actos efectuados fuera de servicio por los miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz es que la Organización no asume ninguna responsabilidad jurídica o financiera en caso de fallecimiento, lesiones o daños derivados de dichos actos [...]. Estimamos que el factor principal para determinar una situación "fuera de servicio" consiste en saber si

¹²¹ Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of The Commission of Human Rights, I.C.J. Reports 1999, pág. 89, párr. 66.

¹²² A/CN.4/545, sec. II.H.

el miembro de una misión de mantenimiento de la paz estaba actuando en capacidad no oficial/no operacional cuando ocurrió el incidente y no el hecho de que dicha persona fuera de uniforme o de paisano en el momento del incidente o el hecho de que el incidente ocurriera dentro o fuera de la zona de operaciones [...]. Por lo que se refiere a la responsabilidad jurídica y financiera de las Naciones Unidas, un miembro de la fuerza que se halle en estado de alerta puede estar no obstante en situación de fuera de servicio si actúa por su cuenta a título individual y realiza un acto que no se pueda atribuir al cumplimiento de obligaciones oficiales, durante el período designado como "estado de alerta". [...] Queremos hacer constar que [...] las circunstancias fácticas de cada caso varían y que, por lo tanto, una determinación de si un miembro de una misión de mantenimiento de la paz se halla en situación de servicio o de fuera de servicio puede depender en parte de los factores particulares del caso, habida cuenta de la opinión del Comandante de la Fuerza o del Jefe del Estado Mayor."¹²³

Aunque los actos realizados "fuera de servicio" por un miembro de un contingente nacional no serían atribuibles a la organización¹²⁴, sí podría atribuírsele un acto que ese miembro hubiera realizado mientras se hallaba "en situación de servicio". En tal caso habría que examinar, en el caso de un comportamiento *ultra vires*, si guardaba relación con las funciones conferidas a esa persona.

Artículo 8

Comportamiento que una organización internacional reconoce y adopta como propio

El comportamiento que no sea atribuible a una organización internacional en virtud de los artículos precedentes se considerará, no obstante, hecho de esa organización internacional según el derecho internacional en el caso y en la medida en que la organización reconozca y adopte ese comportamiento como propio.

12

¹²³ Anuario Jurídico de las Naciones Unidas (1986), págs. 337 y 338.

¹²⁴ En una sentencia de 10 de mayo de 1979, el Tribunal de Distrito de Haifa se pronunció sobre un claro ejemplo de acto realizado "fuera de servicio" por un miembro de la FPNUL, que había participado en el traslado de explosivos al territorio de Israel. *Anuario Jurídico de las Naciones Unidas* (1979), pág. 221.

Comentario

- 1) El artículo 8 se refiere al supuesto en que una organización internacional "reconoce y adopta" como propio cierto comportamiento que no sería atribuible a esa organización a tenor de los artículos anteriores. La atribución se basa, pues, en la actitud adoptada por la organización con respecto a determinado comportamiento. La referencia a la "medida" apunta a la posibilidad de que ese reconocimiento y esa adopción se refieran únicamente a parte del comportamiento considerado.
- El artículo 8 reproduce el contenido del artículo 11 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos¹²⁵, que está redactado en términos idénticos salvo que hace referencia al Estado en vez de a una organización internacional. Como se explica en el comentario del artículo 11, la atribución puede basarse en el reconocimiento y la adopción de un comportamiento también cuando ese comportamiento "podía no [haber] sido [atribuible]"¹²⁶ en el momento de la comisión del hecho. En otras palabras, el criterio de atribución que ahora se examina puede aplicarse incluso cuando no se haya demostrado que la atribución puede hacerse con arreglo a otros criterios.
- 3) Hay ejemplos de práctica, que tienen que ver tanto con los Estados como con las organizaciones internacionales, en los que no se ve claramente si el reconocimiento se refiere a la atribución de un comportamiento o a la atribución de responsabilidad. Esto no queda nada claro, por ejemplo, en lo que se refiere a la afirmación siguiente, hecha en nombre de la Comunidad Europea en el informe oral presentado ante un grupo especial de la OMC en el asunto *Comunidades Europeas Clasificación aduanera de determinado equipo informático*. La Comunidad Europea declaró que estaba:

"dispuesta a asumir plenamente la responsabilidad internacional por todas las medidas adoptadas en materia de concesiones arancelarias, con independencia de que la medida objeto de la denuncia se haya tomado a nivel de la CE o a nivel de los Estados miembros." 127

¹²⁵ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 54.

¹²⁶ Ibíd., párrafo 1) del comentario sobre el artículo 11.

¹²⁷ Documento no publicado.

4) La cuestión de la atribución fue tratada claramente en una decisión de la Sala de Primera Instancia II del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia en el asunto *Fiscal c. Dragan Nikolić*. Se planteó la cuestión de si la detención del acusado era atribuible a la Fuerza de Estabilización (SFOR). En primer lugar, la Sala observó que los artículos sobre la responsabilidad del Estado redactados por la Comisión "no tenían fuerza de obligar a los Estados". A continuación hizo referencia al artículo 57 y observó que los artículos se referían "principalmente a la responsabilidad de los Estados y no a la de las organizaciones o entidades internacionales" Sin embargo, la Sala declaró que "como mera orientación jurídica *general*" aplicaría "los principios establecidos en el proyecto de artículos en la medida en que resultaran útiles para resolver la cuestión planteada" Esto hizo que la Sala citara con profusión el artículo 11 y el correspondiente comentario 130. A continuación la Sala añadió:

"La Sala de Primera Instancia observa que las dos Partes utilizan los mismos criterios de "reconocimiento", "adopción", "admisión", "aprobación" y "ratificación", que la Comisión de Derecho Internacional. Por consiguiente, la cuestión consiste en determinar si, basándose en los hechos que se dan por probados, puede entenderse que la SFOR "reconoció y adoptó" el comportamiento de los desconocidos "como propio"."¹³¹

La Sala concluyó que el comportamiento de la SFOR no "equivalía a una "adopción" o "reconocimiento" del comportamiento ilícito "como propio""¹³².

¹²⁸ "Decision on defence motion challenging the exercise of jurisdiction by the Tribunal" [Decisión relativa a la excepción de incompetencia del Tribunal planteada por la defensa], 9 de octubre de 2002, asunto Nº IT-94-2-PT, párr. 60.

¹²⁹ Ibíd., párr. 61.

¹³⁰ Ibíd., párrs. 62 y 63.

¹³¹ Ibíd., párr. 64.

¹³² Ibíd., párr. 106. La apelación fue desestimada por otros motivos. En relación con el extremo que aquí nos ocupa, la Sala de Apelaciones se limitó a observar que "no ha lugar a declinar la competencia en el caso de secuestros perpetrados por particulares cuyos actos, salvo si son instigados, reconocidos o tolerados por un Estado, una organización internacional u otra entidad, de por sí no violan necesariamente la soberanía del Estado". *Decision on interlocutory appeal concerning legality of arrest* [Decisión relativa a la apelación interlocutoria concerniente a la legalidad de la detención], 5 de junio de 2003, asunto Nº IT-94-2-AR73, párr. 26.

5) No parece haber razones de principio que se opongan a la aplicación a las organizaciones internacionales del criterio de atribución basado en el reconocimiento y la adopción. La cuestión puede plantearse en lo que se refiere a la competencia de la organización internacional para efectuar ese reconocimiento y adopción y en lo que concierne a qué órgano o agente sería competente para hacerlo. Aunque la existencia de una norma específica es muy poco probable, las reglas de la organización también rigen esta cuestión.

Capítulo III

VIOLACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN INTERNACIONAL

- 1) Los artículos 5 a 8 del presente articulado versan sobre la cuestión de la atribución de un comportamiento a una organización internacional. Según el artículo 4, la atribución de un comportamiento es una de las dos condiciones para que haya hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional. La otra condición es que ese comportamiento constituya "una violación de una obligación internacional de esa organización internacional". Esta condición se examina en el presente capítulo.
- 2) Como se indica en el artículo 4, el comportamiento de una organización internacional puede consistir en "una acción u omisión". Una omisión constituye una violación cuando la organización internacional está internacionalmente obligada a adoptar alguna medida positiva y no lo hace. La violación también puede consistir en una acción que está en contradicción con lo que la organización internacional tiene la obligación de hacer, o de no hacer, según el derecho internacional.
- 3) Los cuatro artículos incluidos en el presente capítulo corresponden en gran medida, en cuanto al fondo y a la forma, a los artículos 12 a 15 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos¹³³. Esos artículos enuncian principios de carácter general que parecen ser aplicables a la violación de una obligación internacional por parte de cualquier sujeto de derecho internacional. Por consiguiente, no hay ningún motivo para adoptar un criterio diferente en los presentes artículos, aunque la práctica existente relativa

¹³³ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), págs. 57 a 67.

a las organizaciones internacionales es escasa en lo que concierne a las diversas cuestiones abordadas en el presente capítulo.

Artículo 9

Existencia de violación de una obligación internacional

- Hay violación de una obligación internacional por una organización internacional cuando un hecho de esa organización internacional no está en conformidad con lo que de ella exige esa obligación, sea cual fuere el origen o la naturaleza de la obligación.
- El párrafo 1 incluye la violación de una obligación internacional que resulte de las reglas de la organización.

- El texto del párrafo 1 corresponde al del artículo 12 sobre la responsabilidad del 1) Estado por hechos internacionalmente ilícitos 134, con la sustitución del término "Estado" por "organización internacional".
- 2) Como en el caso de la responsabilidad del Estado, se entiende por "obligación internacional" una obligación según el derecho internacional "sea cual fuere el origen [...] de esa obligación". Como se señalaba en el comentario del artículo 12 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos 135, de esas palabras se desprende que las obligaciones internacionales "puede ser establecidas por una norma consuetudinaria de derecho internacional, por un tratado o por un principio general aplicable en el marco del ordenamiento jurídico internacional".
- 3) Una obligación internacional puede haber sido contraída por una organización internacional respecto de la comunidad internacional en su conjunto, de uno o de varios Estados, sean o no miembros de la organización, de otra organización internacional u otras organizaciones internacionales y de cualquier otro sujeto de derecho internacional.
- 4) La mayoría de las obligaciones de una organización internacional probablemente emanen de las reglas de la organización, por las que, según el apartado b) del artículo 2 del

¹³⁴ Ibíd., pág. 54.

¹³⁵ Ibíd., párrafo 3) del comentario sobre el artículo 12, págs. 57 y 58.

presente articulado, se entiende "en particular, los instrumentos constitutivos, las decisiones, resoluciones y otros actos de la organización adoptados de conformidad con esos instrumentos y la práctica establecida de la organización". Aunque quizás parezca superfluo señalar que las obligaciones dimanantes de los instrumentos constitutivos o los actos jurídicamente vinculantes basados en estos instrumentos son verdaderamente obligaciones internacionales, la importancia práctica de las obligaciones contraídas en virtud de las reglas de la organización hace que sea preferible disipar cualquier duda de que los presentes artículos también se aplican a las violaciones de esas obligaciones. El enunciado del párrafo 2, que se refiere a una obligación "establecida por una regla de la organización", pretende abarcar cualquier obligación dimanante de las reglas de la organización.

5) Cabe preguntarse si todas las obligaciones emanadas de las reglas de la organización tienen que ser consideradas obligaciones internacionales. La naturaleza jurídica de las reglas de la organización es, hasta cierto punto, controvertida. Muchos consideran que las reglas de las organizaciones creadas mediante tratados forman parte del derecho internacional ¹³⁶. Algunos tratadistas han sostenido que, aunque las organizaciones internacionales se crean mediante tratados u otros instrumentos regidos por el derecho internacional, el derecho interno de la organización, desde que nace, no forma parte del derecho internacional ¹³⁷. Otra opinión, que encuentra algún fundamento en la práctica ¹³⁸,

_

¹³⁶ La teoría que considera que las "reglas de la organización" forman parte del derecho internacional ha sido expuesta en particular por M. Decleva, *Il diritto interno delle Unioni internazionali* (Padua: Cedam, 1962) y G. Balladore Pallieri, "Le droit interne des organisations internationales", *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, vol. 127 (1969-II), pág. 1. Recientemente ha sido reiterada por P. Daillier y A. Pellet, *Droit international public (Nguyen Quoc Dinh)*, 7ª ed. (París: L. G. D. J., 2002), págs. 576 y 577.

¹³⁷ Entre los autores que defienden esta opinión figuran: L. Focsaneanu, "Le droit interne de l'Organisation des Nations Unies", *Annuaire Français de Droit International*, vol. 3 (1957), pág. 315 y ss.; Ph. Cahier, "Le droit interne des organisations internationales", *Revue générale de droit international public*, vol 67 (1963), pág. 563 y ss.; y J. A. Barberis, "Nouvelles questions concernant la personnalité juridique internationale", *Recueil des cours...*, vol. 179 (1983-I), pág. 145, especialmente págs. 222 a 225. La distinción entre el derecho internacional y el derecho interno de las organizaciones internacionales también fue mantenida por R. Bernhardt, "Qualifikation und Anwendungsbereich des internen Rechts internationaler Organisationen", *Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht*, vol. 12 (1973), pág. 7.

¹³⁸ Como modelo de este tipo de organización cabe mencionar la Comunidad Europea, que el Tribunal de Justicia Europeo, en 1964, en el asunto *Costa c. E. N. E. L.*, describía de la manera siguiente:

[&]quot;A diferencia de los tratados internacionales ordinarios, el Tratado de la CEE ha instituido un orden jurídico propio que, al entrar en vigor el Tratado, pasó a formar parte integrante de los sistemas jurídicos de los Estados miembros, cuyos tribunales están obligados a aplicarlo. Al crear una Comunidad de duración ilimitada, dotada de instituciones propias, de personalidad, de capacidad jurídica, de una capacidad de

es que las organizaciones internacionales que han alcanzado un alto grado de integración son un caso especial. Otra opinión, que fue compartida por algunos miembros de la Comisión, se inclina a trazar una distinción según la fuente y la materia objeto de las reglas de la organización, y a excluir ciertas disposiciones administrativas, por ejemplo, de la esfera del derecho internacional.

- Aunque la cuestión de la naturaleza jurídica de las reglas de la organización dista mucho de ser una cuestión teórica a los efectos del presente artículo, ya que afecta a la aplicabilidad de los principios de derecho internacional en lo que concierne a la responsabilidad por la violación de ciertas obligaciones dimanantes de reglas de la organización, el párrafo 2 no pretende expresar una opinión categórica a este respecto. Su único objeto es establecer que, en la medida en que una obligación dimanante de las reglas de la organización tiene que considerarse como una obligación de derecho internacional, se aplican los principios enunciados en el presente artículo.
- 7) Las reglas de una organización pueden establecer un régimen específico de las violaciones de obligaciones, incluso en lo que concierne a la existencia de una violación. No es necesario especificarlo en el artículo 9 porque puede ser regulado de forma adecuada mediante una disposición general (artículo 63), que señale la posible existencia de normas especiales sobre cualquiera de las cuestiones regidas por los presentes artículos. Esas normas especiales no prevalecen necesariamente sobre los principios enunciados en los presentes artículos¹³⁹. Por ejemplo, en lo que se refiere a la existencia de violación de una obligación internacional, una regla especial de la organización no afectaría a las violaciones de las obligaciones que pudieran incumbir a una organización internacional respecto de un Estado no miembro de la organización. Las reglas especiales tampoco

representación en el plano internacional y, más especialmente, de poderes reales dimanantes de una limitación de la soberanía o una transferencia de competencias de los Estados a la Comunidad, los Estados miembros han limitado sus derechos soberanos, aunque solo en determinados ámbitos, y han creado así un ordenamiento jurídico aplicable a sus nacionales y a ellos mismos."

Asunto 6/64, sentencia de 15 julio de 1964, *European Court of Justice Reports*, 1964, pág. 1127, especialmente págs. 1158 y 1159 (edición francesa).

¹³⁹ La Asociación de Derecho Internacional señaló a este respecto: "La calificación de un hecho de una organización internacional como internacionalmente ilícito se rige por el derecho internacional. Tal calificación no es afectada por la calificación del mismo hecho como lícito por el ordenamiento jurídico interno de la organización internacional". *Report of the Seventy First Conference*, Berlín (2004), pág. 200. Este texto parece partir del supuesto de que las reglas de la organización internacional de que se trate no forman parte del derecho internacional.

afectarían a las obligaciones emanadas de una fuente superior, independientemente de la identidad del sujeto respecto del cual la organización internacional hubiera contraído la obligación.

- 8) Como se indica en el comentario del artículo 12 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos¹⁴⁰, la referencia que se hace en el párrafo 1 a la naturaleza de la obligación concierne a "varias clasificaciones de las obligaciones internacionales".
- 9) Las obligaciones que incumben a una organización internacional pueden guardar relación con el comportamiento de sus Estados u organizaciones internacionales miembros de diversas maneras. Por ejemplo, una organización internacional puede haber contraído la obligación de impedir que sus Estados miembros observen determinado comportamiento. En este caso, el comportamiento de los Estados miembros no entrañaría de por sí la violación de la obligación. La violación consistiría en el incumplimiento por parte de la organización internacional de su obligación de prevención. Otra posible combinación del comportamiento de una organización internacional con el de sus Estados miembros se da cuando la organización está obligada a lograr determinado resultado, con independencia de que el comportamiento necesario sea observado por la organización misma o por uno o varios de sus Estados miembros. Esta combinación fue reconocida por el Tribunal de Justicia Europeo en uno de los asuntos *Parlamento c. Consejo*, concerniente a un tratado de cooperación celebrado entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y varios Estados no miembros, por otra. El Tribunal falló que:

"En tales casos, salvo excepciones expresamente enunciadas en el Convenio, la Comunidad y sus Estados miembros, como socios de los Estados ACP, son solidariamente responsables ante estos últimos Estados del cumplimiento de cualquier obligación que resulte de los compromisos asumidos, incluidos los relativos a la asistencia financiera."¹⁴¹

¹⁴⁰ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 59, párrafo 11) del comentario sobre el artículo 12.

¹⁴¹ Asunto C-316/91, sentencia de 2 de marzo de 1994, *European Court of Justice Reports*, 1994, pág. I-625, especialmente págs. I-660 y 661.

Artículo 10

Obligación internacional vigente respecto de una organización internacional

Un hecho de una organización internacional no constituye violación de una obligación internacional a menos que la organización internacional se halle vinculada por dicha obligación en el momento en que se produce el hecho.

Comentario

Dado que ningún elemento concreto parece impedir que se aplique a las organizaciones internacionales el principio enunciado en el artículo 13 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos¹⁴², se ha sustituido simplemente el término "Estado" por "organización internacional" en el título y el texto del presente artículo.

Artículo 11

Extensión en el tiempo de la violación de una obligación internacional

- 1. La violación de una obligación internacional mediante un hecho de una organización internacional que no tenga carácter continuo tiene lugar en el momento en que se produce el hecho, aunque sus efectos perduren.
- 2. La violación de una obligación internacional mediante un hecho de una organización internacional que tenga carácter continuo se extiende durante todo el período en el cual el hecho continúa y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional.
- 3. La violación de una obligación internacional en virtud de la cual una organización internacional debe prevenir un acontecimiento determinado tiene lugar cuando se produce el acontecimiento y se extiende durante todo el período en el cual ese acontecimiento continúa y se mantiene su falta de conformidad con esa obligación.

¹⁴² Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 60. Un párrafo aprobado por la Asociación de Derecho Internacional (*supra*, nota 116), *Report of the Seventy First Conference (2004)*, pág. 199, está redactado de manera análoga: "Un hecho de una organización internacional no constituye violación de una obligación internacional a menos que la organización internacional se halle vinculada por dicha obligación en el momento en que se produce el hecho".

Comentario

En el caso del presente artículo se aplican consideraciones análogas a las formuladas en el comentario del artículo 10. El texto corresponde al del artículo 14 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos¹⁴³, con la sustitución del término "Estado" por "organización internacional".

Artículo 12

Violación consistente en un hecho compuesto

- 1. La violación por una organización internacional de una obligación internacional mediante una serie de acciones u omisiones, definida en su conjunto como ilícita, tiene lugar cuando se produce la acción u omisión que, tomada con las demás acciones u omisiones, es suficiente para constituir el hecho ilícito.
- 2. En tal caso, la violación se extiende durante todo el período que comienza con la primera de las acciones u omisiones de la serie y se prolonga mientras esas acciones u omisiones se repiten y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional.

Comentario

La observación hecha en el comentario del artículo 10 también se aplica con respecto al presente artículo. Este corresponde al artículo 15 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos¹⁴⁴, con la sustitución del término "Estado" por "organización internacional" en el párrafo 1.

Capítulo IV

RESPONSABILIDAD DE UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL EN RELACIÓN CON EL HECHO DE UN ESTADO O DE OTRA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

1) Los artículos 16 a 18 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos versan sobre los supuestos en que un Estado presta ayuda o

¹⁴³ Ibíd., pág. 62.

¹⁴⁴ Ibíd., pág. 65.

¹⁴⁵ Ibíd., págs. 69 a 73.

asistencia, dirige y controla o coacciona a otro Estado para que cometa un hecho internacionalmente ilícito. En lo que concierne a las organizaciones internacionales cabe prever situaciones análogas. Por ejemplo, una organización internacional puede prestar ayuda o asistencia a un Estado o a otra organización internacional en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito. A los efectos de la responsabilidad internacional, no hay motivo para distinguir el supuesto de una organización internacional que presta ayuda o asistencia a un Estado o a otra organización internacional del de un Estado que presta ayuda o asistencia a otro Estado. Por consiguiente, aunque la práctica existente con respecto a las organizaciones internacionales es escasa, está justificado hasta cierto punto incluir en los presentes artículos disposiciones semejantes a las de los artículos 16 a 18 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

- 2) Las disposiciones correspondientes de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos se basan en la premisa de que la ayuda o asistencia, la dirección y el control y la coacción no afectan a la atribución del comportamiento al Estado que recibe la ayuda o asistencia, está sujeto a la dirección o control o es objeto de coacción. Es ese Estado el que comete un hecho internacionalmente ilícito, aunque en el caso de la coacción la ilicitud puede quedar excluida, mientras que el otro Estado es tenido por responsable, no por haber cometido realmente el hecho ilícito, sino por su contribución causal a la comisión del hecho.
- 3) Las relaciones entre una organización internacional y sus Estados u organizaciones internacionales miembros quizás permitan a aquella organización influir en el comportamiento de los miembros también en supuestos no previstos en los artículos 16 a 18 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Algunas organizaciones internacionales son competentes para adoptar decisiones vinculantes para sus miembros, aunque la mayoría de ellas solo pueden influir en el comportamiento de sus miembros mediante actos sin fuerza de obligar. Las consecuencias que ese tipo de relación, que no encuentra paralelo en las relaciones entre Estados, puede acarrear con respecto a la responsabilidad de una organización internacional se examinarán también en el presente capítulo.
- 4) La cuestión de la responsabilidad internacional de una organización internacional en relación con el hecho de un Estado ha sido planteada en varios asuntos sometidos a

tribunales u otros órganos internacionales, pero no ha sido examinada por esos tribunales u órganos por razón de incompetencia *ratione personae*. Cabe mencionar, en especial, los asuntos siguientes: *M. & Co. c. Alemania*¹⁴⁶ ante la Comisión Europea de Derechos Humanos; *Cantoni c. Francia*¹⁴⁷, *Matthews c. el Reino Unido*¹⁴⁸ y *Senator Lines c. Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos, Portugal, el Reino Unido y Suecia¹⁴⁹ y <i>Bosphorus Hava Hollari Turizm ve Ticaret c. Irlanda*¹⁵⁰ ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos; y *H. v. d. P. c. los Países Bajos*¹⁵¹ ante el Comité de Derechos Humanos. En este último asunto, una comunicación relativa a un comportamiento de la Oficina Europea de Patentes fue considerada inadmisible porque ese comportamiento no podía, "en modo alguno interpretarse que corresponden al ámbito de jurisdicción de los Países Bajos ni de ningún otro Estado Parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en su Protocolo Facultativo."

Artículo 13

Ayuda o asistencia en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito

La organización internacional que presta ayuda o asistencia a un Estado o a otra organización internacional en la comisión por ese Estado o por esta última organización de un hecho internacionalmente ilícito es responsable internacionalmente por prestar esa ayuda o asistencia si:

- a) Lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito, y
- b) El hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la organización que presta la ayuda o asistencia.

¹⁴⁶ Decisión de 9 de febrero de 1990, solicitud Nº 13258/87, *Decisions and Reports*, vol. 64, pág. 138.

¹⁴⁷ Sentencia de 15 de noviembre de 1996, E.C.H.R. Reports, 1996-V, pág. 1614.

¹⁴⁸ Sentencia de 18 de febrero de 1999, *E.C.H.R. Reports*, 1999-I, pág. 251.

¹⁴⁹ Decisión de 10 de marzo de 2004, E.C.H.R. Reports, 2004-IV, pág. 331.

¹⁵⁰ Decisión de 13 de septiembre de 2001 y sentencia de 30 de junio de 2005, *E. C. H. R. Reports*, 2005-VI, pág. 107.

¹⁵¹ Decisión de 8 de abril de 1987, Comunicación Nº 217/1986, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo segundo período de sesiones, Suplemento Nº 40* (A/42/40), pág. 198.

¹⁵² Ibíd., pág. 199 (párr. 3.2).

Comentario

La aplicación a una organización internacional de una disposición correspondiente al artículo 16 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos¹⁵³ no es problemática¹⁵⁴. El presente artículo sólo introduce algunos cambios: el supuesto en que un Estado presta ayuda o asistencia a otro Estado ha sido modificado para referirse a la ayuda o asistencia que una organización presta a un Estado o a otra organización internacional; en consecuencia, se han hecho algunos cambios en el resto del texto.

Artículo 14

Dirección y control ejercidos en la comisión del hecho internacionalmente ilícito

La organización internacional que dirige y controla a un Estado o a otra organización internacional en la comisión por ese Estado o por esta última organización de un hecho internacionalmente ilícito es internacionalmente responsable por este hecho si:

- a) Lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito, y
- b) El hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la organización que dirige y controla.

Comentario

1) El texto del artículo 14 corresponde al del artículo 17 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos¹⁵⁵, con cambios similares a los señalados en el comentario sobre el artículo 13 del presente articulado. Así, la referencia al Estado que dirige y controla ha sido reemplazada por la de una organización internacional que dirige y controla; además, se ha sustituido el término "Estado" por "Estado [u] otra organización internacional" para referirse a la entidad que es dirigida y controlada.

¹⁵³ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 69.

¹⁵⁴ El Comité de la Asociación de Derecho Internacional que se ocupa de la responsabilidad de las organizaciones internacionales señaló: "Hay también hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional cuando presta ayuda o asistencia a un Estado o a otra organización internacional en la comisión por ese Estado u otra organización internacional de un hecho internacionalmente ilícito". Este texto no se refiere a las condiciones enumeradas en los apartados a) y b) del artículo 13 del presente articulado.

¹⁵⁵ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 71.

2) Suponiendo que la Fuerza de Kosovo (KFOR) sea una organización internacional, en las objeciones preliminares del Gobierno de Francia ante la Corte Internacional de Justicia en el asunto de la *Licitud del uso de la fuerza (Yugoslavia c. Francia)* puede encontrarse un ejemplo de dos organizaciones internacionales que supuestamente ejercen la dirección y el control en la comisión de un hecho ilícito, cuando dicho Gobierno sostiene que:

"La "dirección" de la KFOR incumbe a la OTAN, su "control" a las Naciones Unidas." ¹⁵⁶

Probablemente se pensaba en el ejercicio conjunto de la dirección y el control.

3) En las relaciones entre una organización internacional y sus Estados y organizaciones internacionales miembros, el concepto de "dirección y control" posiblemente podría ampliarse de modo que abarcara los supuestos en que una organización internacional adopta una decisión vinculante para sus miembros. En el comentario del artículo 17 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos se señala que "[e]l artículo 17 se limita a los casos en que un Estado dominante ejercita su dirección y control sobre un comportamiento que constituye un incumplimiento de una obligación internacional del Estado dependiente" ¹⁵⁷, que "el término "controla" se refiere a los casos de dominación sobre la comisión de un hecho ilícito y no solamente al ejercicio de supervisión, ni mucho menos a la simple influencia e interés" y que "el término "dirige" no abarca la simple instigación o sugerencia sino connota más bien una dirección real de tipo efectivo" ¹⁵⁹. Si la disposición se interpreta a la luz de los pasajes antes citados, la adopción por una organización internacional de una decisión vinculante podría constituir, en determinados supuestos, una forma de dirección o control en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito. El supuesto en que se basa es que no se deja a criterio del Estado o la organización internacional destinatarios de la decisión observar un

¹⁵⁶ Excepciones preliminares, pág. 33, párr. 46. Este argumento se formuló a los efectos de atribuir el comportamiento supuestamente ilícito a las organizaciones internacionales en cuestión. Allain Pellet sostuvo una opinión similar con respecto a las relaciones entre la OTAN y la KFOR, "L'imputabilité d'éventuels actes illicites. Responsabilité de l'OTAN ou des États membres", en Christian Tomuschat (ed.), *Kosovo and the International Community: A Legal Assessment* (La Haya: Kluwer Law International, 2002), pág. 193, especialmente pág. 199.

¹⁵⁷ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), párrafo 6) del comentario sobre el artículo 17.

¹⁵⁸ Ibíd., párrafo 7) del comentario sobre el artículo 17.

¹⁵⁹ Ibíd.

comportamiento que, al cumplir la decisión, no constituya un hecho internacionalmente ilícito.

4) Si la adopción de una decisión vinculante se considerase como una forma de dirección y control en el sentido del presente artículo, esta disposición constituiría una duplicación del artículo 16 del presente artículado. La coincidencia sería solo parcial: basta señalar que el artículo 16 versa también sobre el supuesto de una decisión vinculante que requiere que el Estado miembro o la organización internacional miembro cometa un hecho que no es ilícito para ese Estado o esa organización internacional. En cualquier caso, la posible coincidencia entre los artículos 14 y 16 no implicaría ninguna contradicción, puesto que ambas disposiciones afirman, aunque en supuestos diferentes, la responsabilidad internacional de la organización que ha adoptado una decisión vinculante para sus Estados u organizaciones internacionales miembros.

Artículo 15

Coacción sobre un Estado u otra organización internacional

La organización internacional que coacciona a un Estado o a otra organización internacional para que cometan un hecho es internacionalmente responsable por este hecho si:

- a) El hecho, de no mediar coacción, constituiría un hecho internacionalmente ilícito del Estado o la organización internacional coaccionados, y
- b) La organización internacional coaccionante actúa conociendo las circunstancias del hecho.

Comentario

1) El texto del presente artículo corresponde al del artículo 18 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos¹⁶⁰, con cambios análogos a los señalados en el comentario del artículo 13 del presente articulado. La referencia al Estado coaccionante ha sido reemplazada con una referencia a la organización internacional; además, la entidad coaccionada no es necesariamente un Estado, sino que puede ser también una organización internacional. De igual modo se ha modificado el título

-

¹⁶⁰ Ibíd., pág. 73.

sustituyendo "coacción sobre otro Estado" por "coacción sobre un Estado u otra organización internacional".

2) En las relaciones entre una organización internacional y sus Estados u organizaciones internacionales miembros, una decisión vinculante adoptada por la organización internacional solo puede dar lugar a coacción en circunstancias excepcionales. El comentario del artículo 18 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos subraya que:

"La coacción a los efectos del artículo 18 tiene los mismos caracteres básicos que la fuerza mayor con arreglo al artículo 23. Solo bastará un comportamiento que se imponga a la voluntad del Estado coaccionado, sin darle ninguna opción efectiva que no sea cumplir los deseos del Estado coaccionante."

Si no obstante se considerase que una organización internacional coacciona a un Estado miembro o a una organización internacional miembro cuando adopta una decisión vinculante, podría haber duplicación entre el presente artículo y el artículo 16.

La coincidencia sería solo parcial, dadas las condiciones diferentes establecidas por las dos disposiciones y, en especial, dado que, según el artículo 16, el hecho cometido por el Estado miembro o la organización internacional miembro no tiene que ser ilícito para ese Estado o esa organización. En la medida en que hubiera coincidencia, se podría tener a una organización internacional por responsable en virtud bien del artículo 15, bien del artículo 16. Esto no implicaría ninguna contradicción.

Artículo 16

Decisiones, autorizaciones y recomendaciones dirigidas a los Estados y las organizaciones internacionales miembros

- 1. Una organización internacional incurre en responsabilidad internacional si adopta una decisión que obliga a un Estado miembro o a una organización internacional miembro a cometer un hecho que sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la primera organización y por el cual esta eludiría una obligación internacional propia.
- 2. Una organización internacional incurre en responsabilidad internacional si:

_

¹⁶¹ Ibíd., párrafo 2) del comentario sobre el artículo 18.

- a) Autoriza a un Estado miembro o a una organización internacional miembro a cometer un hecho que sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la primera organización y por el cual esta eludiría una obligación internacional propia, o recomienda a un Estado miembro o a una organización internacional miembro que cometan ese hecho, y
- b) Ese Estado o esa organización internacional cometen el hecho en cuestión a causa de esa autorización o recomendación.
- 3. Los párrafos 1 y 2 se aplican independientemente de que el hecho en cuestión sea internacionalmente ilícito para el Estado miembro o para la organización internacional miembro a los que se dirigió la decisión, autorización o recomendación.

- 1) El hecho de que una organización internacional sea un sujeto de derecho internacional distinto de sus miembros abre la posibilidad de que la organización trate de influir en sus miembros con objeto de lograr por medio de ellos un resultado que no podría alcanzar lícitamente de una manera directa, y eludir así una de sus obligaciones internacionales. Como señaló la delegación de Austria en los debates en la Sexta Comisión:
 - "[...] una organización internacional no debería poder evadir su responsabilidad mediante la "externalización" de sus agentes." 162
- 2) El Asesor Jurídico de la OMPI, en relación con el supuesto de una organización internacional que pide a un Estado miembro que cometa un hecho internacionalmente ilícito, escribió:
 - "[...] en el caso de que determinado comportamiento, observado por un Estado miembro atendiendo a la solicitud de una organización internacional, parezca violar una obligación internacional tanto de ese Estado como de esa organización, también deberá considerarse a esta última responsable en virtud del derecho internacional." 163
- 3) La posibilidad de eludir una obligación probablemente es mayor cuando el comportamiento del Estado miembro o la organización internacional miembro no

¹⁶² A/C.6/59/SR.22, párr. 24.

¹⁶³ A/CN.4/556, pág. 50.

constituiría violación de una obligación internacional, porque, por ejemplo, la obligación a la que la organización internacional tratase de sustraerse emanara de un tratado celebrado con un Estado no miembro y ese tratado no surtiera efectos con respecto a los miembros de la organización.

- 4) No es necesario que la organización internacional tenga la intención específica de eludir su obligación. Así, por ejemplo, cuando una organización internacional pide a sus miembros que observen determinado comportamiento, el hecho de que esa organización eluda una de sus obligaciones internacionales puede inferirse de las circunstancias.
- 5) En el supuesto de una decisión vinculante, el párrafo 1 no establece como condición previa, para que la organización internacional incurra en responsabilidad internacional, que el hecho exigido sea cometido por Estados u organizaciones internacionales miembros. Como es de suponer que los miembros cumplirán una decisión vinculante, la probabilidad de que un tercero resulte lesionado sería alta. Parece, pues, preferible considerar ya responsable a la organización y permitir así al tercero que resultaría lesionado invocar un medio de tutela del derecho incluso antes de que se cometa el hecho. Además, si la responsabilidad internacional nace en el momento de la adopción de la decisión, la organización internacional tendría que abstenerse de poner a sus miembros en la incómoda posición de tener que optar entre incumplir las obligaciones que les incumben en virtud de la decisión o dar lugar a la responsabilidad internacional de la organización internacional, además de incurrir quizás por su parte en responsabilidad.
- 6) Cabe dejar a discreción del Estado miembro o la organización internacional miembro la ejecución de una decisión vinculante adoptada por una organización internacional. En su sentencia sobre el fondo dictada en el asunto *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS c. Irlanda*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos tuvo en cuenta el comportamiento observado por los Estados miembros de la Comunidad Europea al ejecutar actos vinculantes de la CE y observó:
 - "[...] [El] Estado sería plenamente responsable conforme al Convenio de todos los actos que no corresponden estrictamente a la esfera de sus obligaciones jurídicas internacionales [...] [N]umerosos asuntos examinados desde el punto de vista del Convenio [...] lo confirman. En cada uno de ellos (en particular, en el asunto

Cantoni, párr. 26), el Tribunal se pronunció sobre la manera en que el Estado había ejercido la facultad discrecional que le reconocía el derecho comunitario."¹⁶⁴

- 7) El párrafo 1 da por supuesto que el cumplimiento de la decisión vinculante de la organización internacional implica necesariamente que esta eluda una de sus obligaciones internacionales. Como señaló la delegación de Dinamarca en una declaración hecha en la Sexta Comisión en nombre de los cinco países nórdicos:
 - "[...] sería esencial encontrar el punto en que se puede decir que el Estado miembro tiene tan poco espacio de maniobra que no parece razonable considerarlo el único responsable de un determinado comportamiento."¹⁶⁵

Por el contrario, si la decisión da al Estado miembro o a la organización internacional miembro cierta posibilidad de optar por otro camino que no implique eludir una obligación, la organización internacional que ha adoptado la decisión incurre en responsabilidad solo si la obligación se elude realmente, como establece el párrafo 2.

- 8) El párrafo 2 versa sobre el supuesto en que una organización internacional elude una de sus obligaciones internacionales al autorizar a un Estado miembro o una organización internacional miembro a cometer un hecho determinado o al recomendar a un Estado miembro o a una organización internacional miembro la comisión de ese hecho.

 Los efectos de las autorizaciones y las recomendaciones pueden ser diferentes, en especial según la organización de que se trate. Mediante la referencia a esos dos tipos de actos se pretende abarcar todos los actos no vinculantes de una organización internacional que pueden influir en el comportamiento de los Estados o las organizaciones internacionales miembros.
- 9) Para incurrir en responsabilidad internacional, la primera condición que establece el párrafo 2 es que la organización internacional autorice o recomiende un hecho que sería ilícito para esa organización y que, además, le permitiría eludir una de sus obligaciones internacionales. Como esa autorización o recomendación no es vinculante y no puede mover a un comportamiento que se ajuste a la autorización o recomendación, el párrafo 2

_

¹⁶⁴ Bosphorus case, nota 150, supra.

¹⁶⁵ A/C.6/59/SR.22, párr. 66.

establece otra condición, es decir: que, como se indica en el apartado a), el hecho autorizado o recomendado se cometa efectivamente.

- 10) Además, como se especifica en el apartado b), el hecho en cuestión tiene que haber sido cometido "a causa de esa autorización o recomendación". Esta condición exige un análisis contextual de la función que desempeña realmente la autorización o recomendación para determinar el comportamiento del Estado miembro o la organización internacional miembro.
- 11) A los efectos de determinar la responsabilidad. La fundamentación en la autorización o recomendación no debería ser irrazonable. La organización internacional que autoriza o recomienda no puede incurrir en responsabilidad si, por ejemplo, la autorización o recomendación ha caducado y no está destinada a aplicarse a la situación actual, por haber sobrevenido cambios fundamentales después de su adopción.
- 12) Aunque la organización internacional que autoriza o recomienda sería responsable si pidiera, incluso implícitamente, la comisión de un hecho por el cual la organización eludiese una de sus obligaciones, evidentemente no sería responsable de ninguna otra violación que cometieran el Estado miembro o la organización internacional miembro destinatarios de la autorización o recomendación. En esa medida, la siguiente declaración contenida en una carta dirigida al Primer Ministro de Rwanda por el Secretario General de las Naciones Unidas, el 11 de noviembre de 1996, parece acertada:
 - "[...] en lo que respecta a la "Opération Turquoise", aunque dicha operación fue "autorizada" por el Consejo de Seguridad, la operación en sí estaba bajo mando y control nacionales y no era una operación de las Naciones Unidas. Por consiguiente, las Naciones Unidas no son responsables internacionalmente de las acciones y omisiones que pudieran ser atribuibles a la "Opération Turquoise"."¹⁶⁶
- 13) El párrafo 3 deja bien sentado que, a diferencia de los artículos 13 a 15, el presente artículo no basa la responsabilidad internacional de la organización internacional que adopta una decisión vinculante, o que autoriza o recomienda, en la ilicitud del

_

¹⁶⁶ Carta no publicada. La "Opération Turquoise" fue establecida por la resolución S/RES/929 (1994) del Consejo de Seguridad.

comportamiento del Estado miembro o la organización internacional miembro al que se dirige la decisión, autorización o recomendación. Como se señaló en los comentarios sobre los artículos 14 y 15, cuando el comportamiento es ilícito, y se dan otras condiciones, existe la posibilidad de duplicación entre los supuestos a que se refieren esas disposiciones y los supuestos sobre los que versa el artículo 16. No obstante, la consecuencia sería solo que se podría tener por responsable a una organización internacional sobre otras bases.

Artículo 17

Responsabilidad de una organización internacional miembro de otra organización internacional

Sin perjuicio de lo dispuesto en los proyectos de artículo 13 a 16, la responsabilidad internacional de una organización internacional que es miembro de otra organización internacional también nace en relación con un hecho de esta última en las condiciones enunciadas en los artículos 60 y 61 para los Estados que son miembros de una organización internacional.

- 1) Este artículo se entiende "[s]in perjuicio de lo dispuesto en los artículos 13 a 16" porque una organización internacional miembro de otra organización internacional también puede incurrir en responsabilidad internacional en los supuestos previstos en esos artículos. Por ejemplo, cuando una organización internacional presta ayuda o asistencia a otra organización en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito, la primera organización puede ser miembro de esta última.
- 2) Una organización internacional que es miembro de otra organización internacional puede incurrir en responsabilidad en otras circunstancias que corresponden específicamente a los miembros. Aunque no se conoce ningún caso de la práctica que se refiera a la responsabilidad de las organizaciones internacionales miembros de otra organización internacional, no hay ninguna razón para distinguir la posición de las organizaciones internacionales como miembros de otra organización internacional de la de los Estados miembros de la misma organización internacional. Como la práctica relativa a la responsabilidad de los Estados miembros es abundante, parece preferible limitarse en el presente artículo a hacer remisión a los artículos 60 y 61 y los comentarios correspondientes, que versan sobre las condiciones en que la responsabilidad nace para un Estado miembro

Artículo 18

Efecto del presente capítulo

El presente capítulo se entiende sin perjuicio de la responsabilidad internacional del Estado o de la organización internacional que cometan el hecho en cuestión o de cualquier otro Estado u organización internacional.

Comentario

El presente artículo es una cláusula "sin perjuicio" o de salvaguardia que se aplica a todo el capítulo. Corresponde en parte al artículo 19 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos¹⁶⁷. El objeto de esta última disposición es dejar en claro que las disposiciones precedentes se entienden "sin perjuicio de la responsabilidad internacional, en virtud de otras disposiciones de estos artículos, del Estado que cometa el hecho en cuestión o de cualquier otro Estado". En el presente artículo se han incluido referencias a las organizaciones internacionales. Además, como la responsabilidad internacional de los Estados que cometen un hecho ilícito se rige por los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos y no por los presentes artículos, se ha dado al texto de esta cláusula una formulación más general.

Capítulo V

CIRCUNSTANCIAS QUE EXCLUYEN LA ILICITUD

1) Bajo el epígrafe "Circunstancias que excluyen la ilicitud", los artículos 20 a 27 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos ¹⁶⁸ tratan de una serie de circunstancias de distinta naturaleza pero a las que une su efecto común. Este efecto es el de excluir la ilicitud de un comportamiento que de otro modo constituiría una violación de una obligación internacional. Como se explica en el comentario que constituye la introducción del capítulo correspondiente ¹⁶⁹, esas circunstancias se aplican a cualquier hecho internacionalmente ilícito, sea cual sea la fuente de la obligación; no anulan la

¹⁶⁷ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 74.

¹⁶⁸ Ibíd., págs. 75 a 92.

¹⁶⁹ Ibíd., pág. 75, párr. 2).

obligación, ni dan lugar a su terminación, sino que sirven de justificación o excusa para su incumplimiento.

2) También en lo que se refiere a las circunstancias que excluyen la ilicitud, la práctica existente relativa a las organizaciones internacionales es escasa. Además, es poco probable que se den determinadas circunstancias en relación con algunas, ni siquiera la mayoría, de las organizaciones internacionales. No obstante, hay escasos motivos para sostener que las circunstancias que excluyen la ilicitud del comportamiento de los Estados no son pertinentes también en el caso de las organizaciones internacionales, que, por ejemplo, solo los Estados pueden invocar la fuerza mayor. Esto no significa que haya que presumir que las condiciones en que una organización podrá invocar una circunstancia determinada que excluye la ilicitud sean las mismas que las aplicables a los Estados.

Artículo 19

Consentimiento

El consentimiento válido otorgado por un Estado o una organización internacional a la comisión de un hecho determinado por otra organización internacional excluye la ilicitud de tal hecho en relación con el Estado o la primera organización en la medida en que el hecho permanece dentro de los límites de dicho consentimiento.

Comentario

1) El presente artículo corresponde al artículo 20 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos¹⁷⁰. Como se explica en el comentario, este artículo "refleja el principio básico de derecho internacional del consentimiento"¹⁷¹. Concierne al "consentimiento en relación con una determinada situación o un comportamiento determinado", que hay que distinguir del "consentimiento con relación con la obligación subyacente en sí"¹⁷².

¹⁷⁰ Ibíd., pág. 76.

¹⁷¹ Ibíd., págs. 76 y 77, párr. 1).

¹⁷² Ibíd., pág. 77, párr. 2).

- 2) Como los Estados, las organizaciones internacionales desempeñan varias funciones que generarían responsabilidad internacional si un Estado u otra organización internacional no hubiera dado su consentimiento para su ejercicio. En general, lo que es pertinente es el consentimiento del Estado en cuyo territorio tiene lugar el comportamiento de la organización. También en relación con las organizaciones internacionales, el consentimiento podría afectar a la obligación subyacente o concernir solo a una situación determinada o un comportamiento determinado.
- 3) Como ejemplo de consentimiento que hace que un comportamiento determinado de una organización internacional sea lícito, cabe mencionar el de un Estado que autoriza a una comisión investigadora creada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a que realice una investigación en su territorio¹⁷³. Otro ejemplo es el consentimiento otorgado por un Estado para que una organización internacional verifique el proceso electoral¹⁷⁴. Otro ejemplo aún, este específico, es el consentimiento para el despliegue de la Misión de Observación en Aceh, Indonesia, a raíz de una invitación dirigida en julio de 2005 a la Unión Europea y siete Estados contribuyentes por el Gobierno de Indonesia¹⁷⁵.
- 4) El consentimiento prestado para eximir del cumplimiento de una obligación en un plazo determinado debe ser "válido". Este término se refiere a cuestiones de las que "se ocupan normas de derecho internacional ajenas al marco de la responsabilidad de los Estados"¹⁷⁶, como la de si el agente o la persona que dio el consentimiento estaba autorizado para prestarlo en nombre del Estado o la organización internacional, o si el consentimiento estaba viciado por coacción o algún otro factor. El requisito de que el consentimiento no afecta al cumplimiento de las normas imperativas se enuncia en el

¹⁷³ Con respecto al requisito del consentimiento, véase el párrafo 6 de la Declaración que figura en anexo a la resolución 46/59 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1991.

¹⁷⁴ Por lo que respecta al papel del consentimiento en relación con la función de verificación de un proceso electoral, véase el informe del Secretario General sobre el fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas (A/49/675), párr. 16.

¹⁷⁵ En el párrafo 3 del preámbulo de la Acción común 2005/643/PESC del Consejo, de 9 de septiembre de 2005, figura una referencia a la invitación del Gobierno de Indonesia, *Diario Oficial de la Unión Europea*, 10 de septiembre de 2005, L-234, pág. 13.

¹⁷⁶ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 77, párrafo 4) del comentario sobre el artículo 20.

artículo 25. Se trata de una disposición general que abarca todas las circunstancias que excluyen la ilicitud.

5) El presente artículo se basa en el artículo 20 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Los únicos cambios no de estilo introducidos en el texto consisten en la adición de una referencia a "una organización internacional" en lo que se refiere a la entidad que da su consentimiento y en la sustitución del término "Estado" por "organización internacional" en lo que atañe a la entidad a la que se da el consentimiento.

Artículo 20

Legítima defensa

La ilicitud del hecho de una organización internacional queda excluida en el caso y en la medida en que ese hecho constituya una medida lícita de legítima defensa en virtud del derecho internacional.

Comentario

Según el comentario del artículo correspondiente (art. 21) sobre la responsabilidad 1) del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, este artículo concierne a "la legítima defensa como excepción a la prohibición del uso de la fuerza"177. La referencia en ese artículo al carácter "lícito" de la medida de legítima defensa se explica de la manera siguiente:

"[...] la palabra "lícita" implica que la medida adoptada debe respetar las obligaciones de limitación total aplicables en un conflicto armado de carácter internacional, y cumple los requisitos de proporcionalidad y de necesidad que lleva intrínseca la noción de defensa propia. El artículo 21 refleja simplemente el principio básico a los efectos del capítulo V, dejando las cuestiones del alcance y aplicación de la legítima defensa a las normas primarias pertinentes enunciadas en la Carta de las Naciones Unidas."178

¹⁷⁷ Ibíd., pág. 78, párr. 1).

¹⁷⁸ Ibíd., pág. 79, párr. 6).

- 2) Por razones de coherencia, el concepto de legítima defensa así configurado con respecto a los Estados debería aplicarse también en lo que respecta a las organizaciones internacionales, aunque es probable que solo sea pertinente para excluir la ilicitud de los hechos de un pequeño número de organizaciones, como las que administran un territorio o despliegan una fuerza armada.
- 3) En la práctica concerniente a las fuerzas de las Naciones Unidas, la expresión "legítima defensa" se ha utilizado a menudo en un sentido diferente para referirse a supuestos distintos de los previstos en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. También se ha hecho referencia a la "legítima defensa" en relación con la "defensa de la misión" Por ejemplo, en relación con la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR), en un memorando de la Oficina de Asuntos Jurídicos del Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional del Canadá se decía que:

"la legítima defensa podría incluir perfectamente la defensa de las zonas seguras y la población civil de esas zonas." ¹⁸⁰

Si bien esas referencias a la "legítima defensa" confirman que esta constituye una circunstancia que excluye la ilicitud del comportamiento de una organización internacional, se atribuye a esa expresión un sentido que abarca supuestos distintos de aquellos en que un Estado o una organización internacional responde a un ataque armado por parte de un Estado. En cualquier caso, la cuestión de la medida en que las fuerzas de las Naciones Unidas tienen derecho a recurrir a la fuerza depende de las normas primarias relativas al alcance de la misión y no es necesario examinarlas aquí.

4) Las condiciones en las que una organización internacional puede recurrir a la legítima defensa también pertenecen a la esfera de las normas primarias y no es necesario examinarlas en el presente contexto. Una de estas cuestiones versa sobre la posibilidad de que una organización internacional invoque la legítima defensa colectiva cuando uno de

¹⁷⁹ Como señaló el Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, "el derecho de usar la fuerza en legítima defensa [...] se entiende en general que [...] comprende el de "defender la misión". *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos, y el cambio (A/59/565), párr. 213.

¹⁸⁰ Canadian Yearbook of International Law, vol. 34 (1996), pág. 388, especialmente pág. 389.

sus Estados miembros es objeto de un ataque armado y la organización internacional tiene la potestad de actuar en ejercicio de la legítima defensa colectiva¹⁸¹.

5) En vista de que las organizaciones internacionales no son miembros de las Naciones Unidas, la remisión a la Carta de las Naciones Unidas que se hace en el artículo 21 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos se ha sustituido aquí por una referencia al derecho internacional.

Artículo 21

Contramedidas

- 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2, la ilicitud de un hecho de una organización internacional que no esté en conformidad con una obligación internacional de esa organización para con un Estado u otra organización internacional queda excluida en el caso y en la medida en que ese hecho constituya una contramedida adoptada de acuerdo con las condiciones de fondo y de procedimiento que exige el derecho internacional, incluidas las enunciadas en el capítulo II de la cuarta parte para las contramedidas adoptadas contra otra organización internacional.
- 2. Una organización internacional no podrá tomar contramedidas en las condiciones mencionadas en el párrafo 1 contra un Estado o una organización internacional miembros que sean responsables a menos que:
- a) Las contramedidas no sean incompatibles con las reglas de la organización, y
- b) No existan medios adecuados para inducir de otro modo al Estado o la organización internacional responsables a cumplir sus obligaciones en materia de cesación de la violación y de reparación.

Comentario

1) Los artículos 50 a 56 tratan de las contramedidas que puede tomar una organización internacional contra otra organización internacional. En la medida en que una contramedida se adopta de conformidad con las condiciones de fondo y de procedimiento

¹⁸¹ Una respuesta afirmativa se deduce del apartado a) del artículo 25 del Protocolo relativo al mecanismo de prevención, gestión, solución de conflictos, mantenimiento de la paz y seguridad adoptado el 10 de diciembre de 1999 por los Estados miembros de la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO), que dispone que el "Mecanismo" se aplicará "en caso de agresión o de conflicto armado en un Estado Miembro o de amenaza de tal conflicto". El texto de esta disposición se reproduce en A. Ayissi (ed.), *Cooperation for Peace in West Africa. An Agenda for the 21st Century* (UNIDIR, Ginebra, 2001), pág. 127.

enunciadas en esos artículos, la contramedida es lícita y representa una circunstancia que excluye la ilicitud de un hecho que, si no constituyera una contramedida, hubiese sido ilícito.

- 2) El presente artículo no se refiere a las condiciones en que las contramedidas tomadas por una organización internacional lesionada contra un Estado responsable son lícitas. Así, el párrafo 1, si bien se remite a los artículos 50 a 56 en lo que concierne a las contramedidas tomadas contra otra organización internacional, solo se refiere al derecho internacional en lo que respecta a las contramedidas adoptadas contra Estados.

 No obstante, se pueden aplicar por analogía las condiciones relativas a las contramedidas tomadas por un Estado contra otro Estado establecidas en los artículos 49 a 54 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos 182. Debe señalarse que las condiciones de licitud de las contramedidas enunciadas en los artículos 50 a 56 del presente articulado reproducen en gran medida las condiciones establecidas en los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.
- 3) El párrafo 2 versa sobre la cuestión de si una organización internacional lesionada puede tomar contramedidas contra sus miembros, ya sean Estados u organizaciones internacionales, cuando son internacionalmente responsables para con aquella organización. Las sanciones que una organización puede estar facultada para adoptar contra sus miembros conforme a las reglas de la organización son medidas lícitas de por sí y no se pueden asimilar a contramedidas. Las reglas de la organización lesionada pueden limitar o prohibir, aunque solo sea implícitamente, que la organización recurra a contramedidas contra sus miembros. Queda por ver si se pueden tomar contramedidas a falta de una regla expresa o implícita de la organización. Un miembro de la Comisión expresó la opinión de que una organización internacional no podía tomar nunca contramedidas contra uno de sus miembros, pero la mayoría no suscribió esa opinión.
- 4) Además de las condiciones de licitud de las contramedidas generalmente aplicables, se enumeran otras dos condiciones para que las contramedidas adoptadas por una organización internacional lesionada sean lícitas. En primer lugar, las contramedidas no pueden ser "incompatibles con las reglas de la organización"; en segundo lugar, no deben

¹⁸² Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), págs. 139 a 149.

existir medios que puedan considerarse "medios adecuados para inducir de otro modo al Estado o la organización internacional responsables a cumplir sus obligaciones en materia de cesación de la violación y de reparación". En la medida en que la entidad responsable es una organización, esas obligaciones se enuncian con más detalle en la tercera parte de los presentes artículos, mientras que las obligaciones de un Estado responsable figuran en la segunda parte de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

- 5) Se supone que una organización internacional recurrirá a los "medios adecuados" a que se refiere el párrafo 2 antes de recurrir a contramedidas contra sus miembros. La expresión "medios adecuados" se refiere a los medios lícitos que están fácilmente disponibles, son proporcionales y ofrecen una expectativa razonable de inducir al cumplimiento en el momento en que la organización internacional se dispone a tomar contramedidas. Sin embargo, si la organización internacional no utiliza oportunamente los medios de tutela del derecho disponibles, el recurso a las contramedidas puede quedar excluido.
- 6) El artículo 51 encara de una manera semejante la situación inversa de una organización internacional lesionada o un Estado lesionado que toman contramedidas contra una organización internacional responsable de la que la primera organización o el Estado son miembros.

Artículo 22

Fuerza mayor

- 1. La ilicitud del hecho de una organización internacional que no esté en conformidad con una obligación internacional de esa organización queda excluida si ese hecho se debe a fuerza mayor, es decir, a una fuerza irresistible o a un acontecimiento imprevisto, ajenos al control de la organización, que hacen materialmente imposible, en las circunstancias del caso, cumplir con la obligación.
 - 2. El párrafo 1 no es aplicable si:
- a) La situación de fuerza mayor se debe, únicamente o en combinación con otros factores, al comportamiento de la organización que la invoca, o
 - b) La organización ha asumido el riesgo de que se produzca esa situación.

Comentario

- 1) En lo que concierne a los Estados, la fuerza mayor se ha definido en el artículo 23 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos como "una fuerza irresistible o un acontecimiento imprevisto, ajenos al control del Estado, que hacen materialmente imposible, en las circunstancias del caso, cumplir con la obligación" Esta circunstancia que excluye la ilicitud no se aplica cuando la situación se debe al comportamiento del Estado que la invoca o cuando el Estado ha asumido el riesgo de que se produzca esa situación.
- 2) Nada de lo que diferencia a Estados y organizaciones internacionales justifica la conclusión de que la fuerza mayor no es igualmente pertinente en lo que se refiere a las organizaciones internacionales o que deben aplicarse otras condiciones.
- 3) Se pueden encontrar en la práctica algunos casos ilustrativos concernientes a la fuerza mayor. Ciertos acuerdos celebrados por organizaciones internacionales proporcionan algún ejemplo a este respecto. Por ejemplo, el párrafo 6 del artículo XII del Acuerdo celebrado en 1992 entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), como Organismo de Ejecución, establece que:

"[e]n caso de fuerza mayor o de otras condiciones o situaciones análogas que impidan el éxito de la ejecución de un proyecto por el Organismo de Ejecución, este notificará inmediatamente al PNUD ese hecho y, en consulta con el PNUD, podrá renunciar a la ejecución del proyecto. En ese caso, y salvo acuerdo en contrario de las Partes, se reintegrarán al Organismo de Ejecución los gastos efectivamente realizados hasta la fecha de su renuncia."

Aunque este párrafo versa sobre el retiro del Acuerdo, supone implícitamente que el incumplimiento de una obligación contraída en virtud del mismo por causa de fuerza mayor no constituye una violación del Acuerdo.

¹⁸³ Ibíd., pág. 80.

¹⁸⁴ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1691, pág. 325, especialmente pág. 331.

4) Las organizaciones internacionales han invocado la fuerza mayor para excluir la ilicitud de su comportamiento en procedimientos entablados ante tribunales administrativos internacionales ¹⁸⁵. En su sentencia Nº 24, dictada en el asunto *Fernando Hernández de Agüero c. Secretario General de la Organización de los Estados Americanos*, el Tribunal Administrativo de la Organización de los Estados Americanos rechazó la excepción de fuerza mayor que se había alegado para justificar que se diera por terminado el contrato de un funcionario:

"[...] estima el Tribunal que en el caso presente no se configura la fuerza mayor que hubiera imposibilitado a la Secretaría General para cumplir el contrato a término fijo establecido, ya que es de explorado derecho que se entiende por fuerza mayor un acontecimiento irresistible de la naturaleza..."

186

Aunque el Tribunal rechazó la excepción alegada, reconoció claramente que podía invocarse la fuerza mayor.

5) El Tribunal Administrativo de la OIT adoptó un punto de vista análogo en el asunto *Barthl*, en su sentencia Nº 664. El Tribunal resolvió que la fuerza mayor podía invocarse en relación con un contrato de trabajo y declaró:

"La fuerza mayor es un acontecimiento imprevisible que escapa al control de las partes, independientemente de su voluntad, y que inevitablemente frustra su propósito común." 187

¹⁸⁶ Párrafo tercero de la sentencia, dictada el 16 de noviembre de 1976. Se puede consultar el texto en http://www.oas.org/tribadm/decisiones_decisions/judgments. En una carta al Asesor Jurídico de las Naciones Unidas, de 8 de enero de 2003, la Organización de los Estados Americanos (OEA) señaló que:

"La mayoría de las reclamaciones presentadas ante el Tribunal Administrativo de la OEA sostienen la existencia de violaciones de las normas generales de la OEA, otras resoluciones de la Asamblea General de la Organización, violaciones de las normas sancionadas por el Secretario General en ejercicio de la facultad que le otorga la Carta de la OEA y violaciones de normas establecidas por el propio Tribunal en su jurisprudencia. Esas normas y reglas, al haber sido aprobadas por autoridades internacionales debidamente constituidas, tienen todas carácter de derecho internacional. Por consiguiente, las reclamaciones por presuntas violaciones de esas normas y reglas pueden considerarse reclamaciones por presuntas violaciones del derecho internacional." (Véase el documento A/CN.4/545, sec. II.I.).

113

¹⁸⁵ Estos casos se refieren a la aplicación de las reglas de la organización de que se trate. La cuestión de si tales reglas pertenecen al derecho internacional se ha examinado en el comentario sobre el proyecto de artículo 9.

¹⁸⁷ Párrafo 3 de la sentencia, dictada el 19 de junio de 1985. La traducción al inglés de la versión original en francés puede consultarse en http://www.ilo.org/public/english/tribunal.

Es irrelevante que en este caso la fuerza mayor fuera invocada por el funcionario contra la organización internacional en vez de por la organización.

6) El texto del presente artículo sólo difiere del artículo 23 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos en que el término "Estado" ha sido sustituido una vez por la expresión "organización internacional" y cuatro veces por el término "organización".

Artículo 23

Peligro extremo

- 1. La ilicitud del hecho de una organización internacional que no esté en conformidad con una obligación internacional de esa organización queda excluida si el autor de ese hecho no tiene razonablemente otro modo, en una situación de peligro extremo, de salvar su vida o la vida de otras personas confiadas a su cuidado.
 - 2. El párrafo 1 no es aplicable si:
- a) La situación de peligro extremo se debe, únicamente o en combinación con otros factores, al comportamiento de la organización que la invoca, o
- b) Es probable que el hecho en cuestión cree un peligro comparable o mayor.

Comentario

1) El artículo 24 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos incluye el peligro extremo entre las circunstancias que excluyen la ilicitud de un hecho y describe esa circunstancia como el supuesto en que "el autor de ese hecho no tiene razonablemente otro modo, en una situación de peligro extremo, de salvar su vida o la vida de otras personas confiadas a su cuidado" El comentario menciona el caso, como ejemplo tomado de la práctica, de unos buques de la marina británica que penetraron en aguas territoriales islandesas buscando abrigo del mal tiempo 9 y señala que "[a]unque

. .

¹⁸⁸ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 83.

¹⁸⁹ Ibíd., págs. 83 y 84, párr. 3).

históricamente la práctica se ha centrado en casos relativos a buques y aeronaves, el artículo 24 no se limita a dichos casos"¹⁹⁰.

- 2) Situaciones similares podrían darse, aunque más raramente, con respecto a un órgano o agente de una organización internacional. Aunque no se conozca ningún caso de la práctica en que una organización internacional haya invocado un peligro extremo, la misma norma debería ser aplicable a los Estados y a las organizaciones internacionales.
- 3) Por lo que respecta a los Estados, la frontera entre los casos de peligro extremo y aquellos que puede considerarse que corresponden a un estado de necesidad¹⁹¹ no es siempre evidente. El comentario al artículo 24 señala que "los casos más generales de emergencias [...] son más una cuestión de estado de necesidad que de peligro extremo"¹⁹².
- 4) El artículo 24 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos solo se aplica cuando la situación de peligro extremo no se debe al comportamiento del Estado que invoca el peligro extremo y no es probable que el hecho en cuestión cree un peligro comparable o mayor. Parecería que esas condiciones son igualmente aplicables a las organizaciones internacionales.
- 5) El presente artículo es literalmente idéntico al artículo correspondiente sobre la responsabilidad del Estado, con los únicos cambios debidos a la sustitución del término "Estado" una vez por la expresión "organización internacional" y dos veces por el término "organización".

Artículo 24

Estado de necesidad

- 1. Ninguna organización internacional puede invocar el estado de necesidad como causa de exclusión de la ilicitud de un hecho que no esté en conformidad con una obligación internacional de esa organización a menos que ese hecho:
- a) Sea el único modo para la organización de salvaguardar contra un peligro grave e inminente un interés esencial de la comunidad internacional en su conjunto

¹⁹¹ El estado de necesidad se examina en el proyecto de artículo siguiente.

¹⁹⁰ Ibíd., párr. 4).

¹⁹² Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 84, párr. 7).

cuando la organización, en virtud del derecho internacional, tiene la función de proteger ese interés, y

- No afecte gravemente a un interés esencial del Estado o de los Estados con relación a los cuales existe la obligación, o de la comunidad internacional en su conjunto.
- En todo caso, ninguna organización internacional puede invocar el estado de necesidad como causa de exclusión de la ilicitud si:
- La obligación internacional de que se trate excluye la posibilidad de invocar el estado de necesidad, o
 - La organización ha contribuido a que se produzca el estado de necesidad. b)

- 1) Las condiciones para que los Estados puedan invocar el estado de necesidad se han enumerado en el artículo 25 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos ¹⁹³. En resumen, las condiciones pertinentes son las siguientes: el comportamiento del Estado debe ser el único modo de que este dispone para salvaguardar un interés esencial contra un peligro grave e inminente; ese comportamiento no debe afectar gravemente a un interés esencial del Estado o de los Estados con relación a los cuales existe la obligación, o de la comunidad internacional en su conjunto; la obligación internacional de que se trate no debe excluir la posibilidad de invocar el estado de necesidad; el Estado que invoca el estado de necesidad no ha contribuido a que se produzca el estado de necesidad.
- 2) En cuanto a las organizaciones internacionales, la práctica que refleja la invocación del estado de necesidad es escasa. Un caso en el que se resolvió que se podía invocar el estado de necesidad es el de la Sentencia Nº 2183, dictada por el Tribunal Administrativo de la OIT en el asunto T. O. R. N. c. CERN, sobre el acceso a la cuenta electrónica de un empleado que estaba de licencia. El Tribunal dijo que:
 - "[...] en el caso de que fuera necesario acceder a una cuenta de correo electrónico por razones de urgencia o ausencia prolongada del titular, las organizaciones deben poder abrir la cuenta con las salvaguardias técnicas apropiadas. El estado de

¹⁹³ Ibíd., pág. 85.

necesidad, que justifica el acceso a información que puede ser confidencial, debe evaluarse con sumo cuidado." ¹⁹⁴

3) Aunque la práctica es escasa, como señaló la Organización Internacional de Policía Criminal:

"[...] el estado de necesidad no pertenece a las esferas del derecho internacional que, por su naturaleza, son claramente inaplicables a las organizaciones internacionales." ¹⁹⁵

La posibilidad de que las organizaciones internacionales invoquen el estado de necesidad también fue defendida en declaraciones hechas por escrito por la Comisión de la Unión Europea¹⁹⁶, el Fondo Monetario Internacional¹⁹⁷, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual¹⁹⁸ y el Banco Mundial¹⁹⁹.

4) Si bien las condiciones establecidas en el artículo 25 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos también son aplicables en lo que atañe a las organizaciones internacionales, la escasez de la práctica y el riesgo considerable que la posibilidad de invocar el estado de necesidad entraña para el cumplimiento de las obligaciones internacionales dan a entender que, como cuestión de principio, el estado de necesidad no debería poder ser invocado por las organizaciones internacionales con la misma amplitud que por los Estados. Esto podría lograrse limitando los intereses esenciales que pueden ser protegidos mediante la invocación del estado de necesidad a los de la comunidad internacional en su conjunto en la medida en que la organización, en

¹⁹⁴ Párrafo 9 de la sentencia, dictada el 3 de febrero de 2003. La traducción al inglés de la versión original en francés puede consultarse en http://www.ilo.org/public/english/tribunal.

¹⁹⁵ Carta, de 9 de febrero de 2005, dirigida al Secretario de la Comisión de Derecho Internacional por el Asesor Jurídico General de la Organización Internacional de Policía Criminal (véase el documento A/CN.4/556, sec. II.M).

¹⁹⁶ Carta, de 18 de marzo de 2005, dirigida al Asesor Jurídico de las Naciones Unidas por la Comisión Europea (véase el documento A/CN.4/556, sec. II.M).

¹⁹⁷ Carta, de 1° de abril de 2005, dirigida al Asesor Jurídico de las Naciones Unidas por el Fondo Monetario Internacional (véase el documento A/CN.4/556, sec. II.M).

¹⁹⁸ Carta, de 19 de enero de 2005, dirigida al Asesor Jurídico de las Naciones Unidas por el Asesor Jurídico de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (véase el documento A/CN.4/556, sec. II.M).

¹⁹⁹ Carta, de 31 de enero de 2006, dirigida al Secretario de la Comisión de Derecho Internacional por el Primer Vicepresidente y Consejero Jurídico General del Banco Mundial (véase el documento A/CN.4/568, sec. II.E).

virtud del derecho internacional, tenga la función de protegerlos. Esta solución se puede considerar como una tentativa de llegar a una transacción entre dos posiciones opuestas con respecto al estado de necesidad: la opinión de quienes son partidarios de poner a las organizaciones internacionales en el mismo plano que los Estados y la opinión de quienes excluirían totalmente la posibilidad de que las organizaciones internaciones invoquen el estado de necesidad. Según algunos miembros de la Comisión de Derecho Internacional, aunque el apartado a) del párrafo 1 sólo se refiere a los intereses de la comunidad internacional en su conjunto, una organización debería tener derecho, no obstante, a invocar el estado de necesidad para proteger un interés esencial de sus Estados miembros.

- 5) No hay contradicción entre la referencia del apartado a) del párrafo 1 a la protección de un interés esencial de la comunidad internacional y la condición establecida en el apartado b) del párrafo 1 de que el comportamiento en cuestión afecte a un interés esencial de la comunidad internacional. Esos intereses no son necesariamente los mismos.
- 6) En vista de la solución adoptada en el apartado a) del párrafo 1, que no permite la invocación del estado de necesidad para la protección de los intereses esenciales de una organización internacional a menos que coincidan con los de la comunidad internacional, los intereses esenciales de las organizaciones internacionales no se han agregado en el apartado b) del párrafo 1 a los que no deberían resultar gravemente afectados.
- 7) Aparte de la modificación del apartado a) del párrafo 1, el texto del artículo reproduce el del artículo 25 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, con la sustitución del término "Estado" por las expresiones "organización internacional" u "organización" en el encabezamiento de ambos párrafos.

Artículo 25

Cumplimiento de normas imperativas

Ninguna disposición del presente capítulo excluirá la ilicitud de cualquier hecho de una organización internacional que no esté en conformidad con una obligación que emana de una norma imperativa de derecho internacional general.

- 1) El capítulo V de la primera parte de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos contiene una cláusula "sin perjuicio" o de salvaguardia que se aplica a todas las circunstancias que excluyen la ilicitud examinadas en ese capítulo. Esta disposición -el artículo 26- tiene por objeto establecer que un hecho, que de otro modo no se consideraría ilícito, lo será si no está "en conformidad con una obligación que emana de una norma imperativa de derecho internacional general"²⁰⁰.
- 2) El comentario del artículo 26 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos establece que las "normas imperativas que son claramente aceptadas y reconocidas comprenden las prohibiciones de agresión, genocidio, esclavitud, discriminación racial, delitos contra la humanidad y tortura, y el derecho a la libre determinación "201". En el Asunto relativo a las actividades armadas en el territorio del Congo (Nueva demanda: 2002) (la República Democrática del Congo c. Rwanda), la Corte Internacional de Justicia resolvió en su sentencia que la prohibición del genocidio era "indudablemente" una norma imperativa²⁰².
- 3) Como las normas imperativas también obligan a las organizaciones internacionales, es evidente que, como los Estados, las organizaciones internacionales no pueden invocar una circunstancia que excluye la ilicitud en el caso de incumplimiento de una obligación emanada de una norma imperativa. De ahí que sea necesario incluir una cláusula "sin perjuicio" equivalente al aplicable a los Estados.
- 4) El presente artículo reproduce el texto del artículo 26 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos con la sustitución del término "Estado" por "organización internacional".

²⁰⁰ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 90.

²⁰¹ Ibíd., págs. 90 v 91, párr. 5).

²⁰² Case concerning Armed activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of Congo v. Rwanda), I.C.J. Reports 2006, pág.32, párr. 64).

Artículo 26

Consecuencias de la invocación de una circunstancia que excluye la ilicitud

La invocación de una circunstancia que excluye la ilicitud en virtud del presente capítulo se entenderá sin perjuicio de:

- a) El cumplimiento de la obligación de que se trate, en el caso y en la medida en que la circunstancia que excluye la ilicitud haya dejado de existir;
- b) La cuestión de la indemnización de cualquier pérdida efectiva causada por el hecho en cuestión.

- 1) El artículo 27 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos establece dos requisitos²⁰³. El primero es que una circunstancia excluye la ilicitud solo en el caso y en la medida en que la circunstancia existe. Aunque el enunciado parece subrayar el elemento temporal²⁰⁴, es obvio que una circunstancia solo puede excluir la ilicitud en la medida en que abarca una situación concreta. Más allá del alcance de la circunstancia, la ilicitud del hecho no resulta afectada.
- 2) En virtud del segundo requisito no se prejuzga la cuestión de la indemnización. Sería difícil establecer una norma general sobre la indemnización de las pérdidas causadas por un hecho que, de no mediar determinada circunstancia, sería ilícito.
- 3) Como la posición de las organizaciones internacionales no es distinta de la de los Estados en lo que concierne a los dos requisitos a que se refiere el artículo 27 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, y como en este contexto no es necesario incluir ningún cambio en el texto, el presente artículo es idéntico al artículo correspondiente sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

²⁰³ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 91.

²⁰⁴ Cabe que se pusiera énfasis en el elemento temporal porque la Corte Internacional de Justicia había sostenido, en la sentencia dictada en el asunto *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary v. Slovakia)*, que "[el] deber de cumplir con las obligaciones que emanan del tratado renace tan pronto como el estado de necesidad deja de existir", *I.C.J. Reports 1997*, pág. 63, párr. 101).

Tercera parte

CONTENIDO DE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DE UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

- 1) En la tercera parte de los presentes de artículos se definen las consecuencias jurídicas de los hechos internacionalmente ilícitos de organizaciones internacionales. Esta parte se divide en tres capítulos, que se ajustan a la estructura general de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁰⁵.
- 2) El capítulo I (arts. 27 a 32) enuncia ciertos principios generales y fija el alcance de la segunda parte. El capítulo II (arts. 33 a 39) especifica la obligación de reparar en sus diversas formas. El capítulo III (arts. 40 y 41) trata de las consecuencias adicionales que conllevan los hechos internacionalmente ilícitos consistentes en violaciones graves de obligaciones emanadas de normas imperativas de derecho internacional general.

Capítulo I

PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 27

Consecuencias jurídicas del hecho internacionalmente ilícito

La responsabilidad internacional de una organización internacional que, de conformidad con las disposiciones de la segunda parte, nace de un hecho internacionalmente ilícito produce las consecuencias jurídicas que se enuncian en la presente parte.

Comentario

Esta disposición tiene carácter introductorio. Corresponde al artículo 28 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁰⁶, con la única diferencia de que "organización internacional" sustituye a "Estado". Nada justificaría utilizar un enunciado diferente en el presente artículo.

121

²⁰⁵ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), págs. 92 a 124.

²⁰⁶ Ibíd., pág. 93.

Artículo 28

Continuidad del deber de cumplir la obligación

Las consecuencias jurídicas del hecho internacionalmente ilícito con arreglo a lo dispuesto en la presente parte no afectan la continuidad del deber de la organización internacional responsable de cumplir la obligación violada.

- 1) Esta disposición enuncia el principio según el cual la violación por una organización internacional de una obligación que le incumbe en virtud del derecho internacional no afecta de por sí a la existencia de esa obligación. No se pretende con ello excluir la posible terminación de la obligación en relación con la violación: por ejemplo, porque la obligación emana de un tratado y el Estado o la organización lesionados invocan el derecho a dar por terminado el tratado o a suspender su aplicación de conformidad con el artículo 60 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, de 1986²⁰⁷.
- 2) El principio según el cual una obligación no resulta de por sí afectada por una violación no significa que el cumplimiento de la obligación siga siendo posible después de ocurrida la violación. Ello dependerá de la naturaleza de la obligación de que se trate y de la violación. Por ejemplo, si una organización internacional está obligada a transferir ciertas personas o bienes a un Estado determinado, dicha obligación ya no podrá cumplirse en cuanto esas personas o esos bienes hayan sido transferidos a otro Estado en violación de la obligación.
- 3) Las condiciones de la suspensión o terminación de una obligación se rigen por las normas primarias relativas a la obligación. Lo mismo cabe decir con respecto a la posibilidad de cumplir la obligación después de la violación. No es necesario examinar esas normas en el contexto del derecho de la responsabilidad de las organizaciones internacionales.
- 4) Por lo que respecta a la aserción de la continuidad del deber de cumplimiento después de una violación, no hay ningún motivo para distinguir entre la situación de los

²⁰⁷ A/CONF.129/15.

Estados y la de las organizaciones internacionales. Por eso, este artículo utiliza los mismos términos que el artículo 29 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁰⁸, con la única diferencia de la sustitución del término "Estado" por "organización internacional".

Artículo 29

Cesación y no repetición

La organización internacional responsable del hecho internacionalmente ilícito está obligada:

- a) A ponerle fin, si ese hecho continúa;
- b) A ofrecer seguridades y garantías adecuadas de no repetición, si las circunstancias lo exigen.

Comentario

- 1) El principio según el cual la violación de una obligación emanada del derecho internacional no afecta de por sí a la existencia de esa obligación, enunciado en el artículo 28, tiene como corolario que, si el acto ilícito continúa, aun así la obligación tiene que ser cumplida. Por lo tanto, la norma primaria que establece la obligación exige la cesación del acto ilícito.
- 2) Cuando se produce la violación de una obligación y el hecho ilícito continúa, el objetivo principal del Estado o la organización internacional lesionados será normalmente la cesación del comportamiento ilícito. Aunque la reclamación se referirá a la violación, lo que se intentará conseguir en realidad es el cumplimiento de la obligación emanada de la norma primaria. No se trata de una obligación que nace como consecuencia del hecho ilícito.
- 3) La existencia de una obligación de ofrecer seguridades y garantías de no repetición dependerá de las circunstancias del caso. Para que nazca esta obligación, no es necesario que la violación continúe. La obligación parece justificada especialmente cuando el

-

²⁰⁸ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 93.

comportamiento de la entidad responsable pone de manifiesto la existencia de un cuadro de violaciones.

- Es difícil encontrar ejemplos de seguridades y garantías de no repetición dadas por organizaciones internacionales. Sin embargo, hay situaciones en que esas seguridades y garantías son tan apropiadas como en el caso de los Estados. Por ejemplo, si se considera a una organización internacional responsable de la violación persistente de una determinada obligación -como la de impedir la comisión de abusos sexuales por sus funcionarios o miembros de sus fuerzas armadas-, las garantías de no repetición no estarían precisamente fuera de lugar.
- 5) Las seguridades y garantías de no repetición se examinan en el mismo contexto que la cesación porque todas conciernen al cumplimiento de la obligación enunciada en la norma primaria. Sin embargo, a diferencia de la obligación de poner fin a un hecho ilícito de carácter continuo, la obligación de ofrecer seguridades y garantías de no repetición puede considerarse como una obligación nueva que nace como consecuencia del hecho internacionalmente ilícito, que apunta al riesgo de futuras violaciones.
- 6) Dada la similitud entre la situación de los Estados y la de las organizaciones internacionales con respecto a la cesación y las seguridades y garantías de no repetición, el enunciado de este artículo se ajusta al texto del artículo 30 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁰⁹, con la sustitución del término "Estado" por "organización internacional".

Artículo 30

Reparación

- La organización internacional responsable está obligada a reparar integramente el perjuicio causado por el hecho internacionalmente ilícito.
- El perjuicio comprende todo daño, tanto material como moral, causado por el hecho internacionalmente ilícito de la organización internacional.

²⁰⁹ Ibíd.

Comentario

- 1) El presente artículo enuncia el principio de que la organización internacional responsable está obligada a reparar íntegramente el perjuicio causado. Este principio trata de proteger a la parte lesionada contra los efectos adversos ocasionados por el hecho internacionalmente ilícito.
- 2) Como en el caso de los Estados, el principio de la reparación íntegra suele aplicarse en la práctica de manera flexible. La parte lesionada puede estar interesada principalmente en la cesación de un hecho ilícito de carácter continuo o en la no repetición del hecho ilícito. Por consiguiente, la correspondiente demanda de reparación puede ser limitada. Así ocurre especialmente cuando el Estado lesionado o la organización lesionada presenta una demanda en su propio nombre y no en el de las personas físicas o jurídicas que trata de proteger. Ahora bien, la circunspección de que hacen muestra el Estado o la organización lesionados en el ejercicio de sus derechos no implica generalmente que esa parte no se considere con derecho a la reparación íntegra. Así pues, el principio de reparación íntegra no se pone en tela de juicio.
- 3) A una organización internacional puede resultarle difícil disponer de todos los medios necesarios para prestar la reparación exigida. Este hecho está relacionado con la insuficiencia de los recursos financieros de que disponen generalmente las organizaciones internacionales para sufragar ese tipo de gasto. Ahora bien, esa insuficiencia no puede exonerar a la organización responsable de las consecuencias jurídicas resultantes de su responsabilidad en virtud del derecho internacional.
- 4) El hecho de que las organizaciones internacionales a veces concedan una indemnización a título gracioso no se debe a la abundancia de recursos, sino más bien a la renuencia, que las organizaciones comparten con los Estados, a admitir su propia responsabilidad internacional.
- 5) Al enunciar el principio de reparación íntegra, el presente artículo se refiere sobre todo al caso más frecuente en que una organización internacional es la única responsable de un hecho internacionalmente ilícito. La imposición a la organización internacional de una obligación de reparación íntegra no significa necesariamente que el mismo principio se

aplique cuando la organización es considerada responsable en relación con un hecho determinado junto con uno o varios Estados o una o varias organizaciones: por ejemplo, cuando la organización presta ayuda o asistencia a un Estado en la comisión del hecho internacionalmente ilícito²¹⁰.

6) El presente artículo reproduce el artículo 31 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²¹¹, con la sustitución en ambos párrafos del término "Estado" por "organización internacional".

Artículo 31

Irrelevancia de las reglas de la organización

- 1. La organización internacional responsable no puede invocar sus reglas como justificación del incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud de la presente parte.
- 2. El párrafo 1 se entiende sin perjuicio de la aplicabilidad de las reglas de una organización internacional con respecto a la responsabilidad de la organización para con sus Estados y organizaciones miembros.

Comentario

1) El párrafo 1 enuncia el principio según el cual una organización internacional no puede invocar sus reglas para justificar el incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del derecho internacional generadas por la comisión de un hecho internacionalmente ilícito. Este principio encuentra su equivalente en el principio de que un Estado no puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud de la segunda parte de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. El texto del párrafo 1 reproduce el del artículo 32 sobre la responsabilidad del Estado²¹², con dos modificaciones: las palabras "organización internacional" sustituyen a "Estado" y la referencia a las reglas de la organización sustituye a la mención del derecho interno del Estado.

126

²¹⁰ Véase el artículo 13.

²¹¹ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 96.

²¹² Ibíd., pág. 100.

- 2) El párrafo 2 del artículo 27 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, de 1986²¹³, que es análogo a la disposición correspondiente de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, de 1969, adopta un criterio similar al decir que "[u]na organización internacional parte en un tratado no podrá invocar las reglas de la organización como justificación del incumplimiento del tratado".
- 3) Parece evidente que, en las relaciones entre una organización internacional y un Estado o una organización no miembros, las reglas de la primera organización no pueden afectar de por sí a las obligaciones que nacen como consecuencia de un hecho internacionalmente ilícito. El mismo principio no se aplica necesariamente a las relaciones entre una organización y sus miembros. Las reglas de la organización podrían afectar a la aplicación de los principios y normas enunciados en la presente parte. Por ejemplo, pueden modificar las normas sobre las formas de la reparación que una organización responsable puede tener que prestar a sus miembros.
- 4) Las reglas de la organización también pueden afectar a la aplicación de los principios y normas enunciados en la segunda parte en las relaciones entre una organización internacional y sus miembros, por ejemplo en materia de atribución. Se considerarían como normas especiales y no necesitan ser objeto de una referencia especial. Por el contrario, en la tercera parte una cláusula "sin perjuicio" o de salvaguardia concerniente a la aplicación de las reglas de la organización con respecto a los miembros parece útil en vista de las consecuencias que de lo contrario podrían inferirse del principio de la no pertinencia de las reglas de la organización. La inclusión de esta cláusula de "sin perjuicio" o de salvaguardia alertaría al lector acerca del hecho de que la afirmación general del párrafo 1 puede admitir excepciones en las relaciones entre una organización internacional y sus Estados y organizaciones miembros.
- 5) Dicha disposición, que se enuncia en el párrafo 2, se aplica solo en la medida en que las obligaciones de la tercera parte se refieren a la responsabilidad internacional en que puede incurrir una organización internacional para con sus Estados y organizaciones

21

²¹³ A/CONF.129/15.

miembros. No puede afectar de ningún modo a las consecuencias jurídicas que genera un hecho internacionalmente ilícito con relación a un Estado o una organización no miembro. Tampoco afecta a las consecuencias resultantes de las violaciones de obligaciones emanadas de normas imperativas, ya que tales violaciones afectarían a la comunidad internacional en su conjunto.

Artículo 32

Alcance de las obligaciones internacionales enunciadas en la presente parte

- 1. Las obligaciones de la organización internacional responsable enunciadas en la presente parte pueden existir con relación a otra organización o varias organizaciones, a un Estado o varios Estados o a la comunidad internacional en su conjunto, según sean, en particular, la naturaleza y el contenido de la obligación internacional violada y las circunstancias de la violación.
- 2. La presente parte se entiende sin perjuicio de cualquier derecho que la responsabilidad internacional de una organización internacional pueda generar directamente en beneficio de una persona o de una entidad distinta de un Estado o una organización internacional.

Comentario

- 1) La primera parte de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos se refiere a toda violación de una obligación emanada del derecho internacional que pueda atribuirse a un Estado, independientemente de la naturaleza de la persona o entidad con relación a la cual la obligación existe. El alcance de la segunda parte de esos artículos está limitado a las obligaciones que nacen para un Estado con respecto a otro Estado. Ello parece debido a la dificultad de tomar en consideración las consecuencias de un hecho internacionalmente ilícito y, después, los modos de hacer efectiva la responsabilidad con respecto a una parte lesionada cuyas violaciones de obligaciones internacionales no están comprendidas en la primera parte. La referencia a la responsabilidad existente con relación a la comunidad internacional en su conjunto no plantea el mismo problema, puesto que es dificilmente concebible que la comunidad internacional en su conjunto incurra en responsabilidad internacional.
- 2) Para adoptar un planteamiento similar con respecto a las organizaciones internacionales en los presentes artículos, habría que limitar el alcance de la tercera parte a

las obligaciones que nacen para las organizaciones internacionales con respecto a otras organizaciones internacionales o a la comunidad internacional en su conjunto. Sin embargo, parece lógico incluir también las obligaciones que las organizaciones tienen para con los Estados, dada la existencia de los artículos sobre la responsabilidad del Estado. De resultas de ello, la tercera parte de los presentes artículos abarcará las obligaciones que existan para una organización internacional con relación a otra organización o varias organizaciones, a un Estado o varios Estados o a la comunidad internacional en su conjunto.

- 3) Con la modificación de la referencia a la entidad responsable y con la adición antes señalada, el párrafo 1 se ajusta al texto del párrafo 1 del artículo 33 sobre la responsabilidad del Estado²¹⁴.
- 4) Si bien el alcance de la tercera parte está limitado conforme a la definición del párrafo 1, esto no significa que las obligaciones generadas por un hecho internacionalmente ilícito no surjan con relación a personas o entidades distintas de los Estados y las organizaciones internacionales. Al igual que el párrafo 2 del artículo 33 sobre la responsabilidad del Estado²¹⁵, el párrafo 2 establece que la tercera parte se entiende sin perjuicio de cualquier derecho que la responsabilidad internacional pueda generar directamente en beneficio de esas personas y entidades.
- 5) Por lo que respecta a la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales, una esfera importante en la que se generan derechos en beneficio de personas distintas de los Estados o las organizaciones es la de las violaciones por organizaciones internacionales de las obligaciones que les incumben en virtud de normas de derecho internacional en materia de empleo. Otra esfera es la de las violaciones cometidas por fuerzas de mantenimiento de la paz y que afectan a particulares²¹⁶. Bien que, como dispone el párrafo 1, las consecuencias de esas violaciones con respecto a particulares no se rigen por este artículo, ciertas cuestiones de responsabilidad

²¹⁴ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág.100.

²¹⁵ Thid

²¹⁶ Véase, por ejemplo, la resolución 52/247 de la Asamblea General, de 26 de junio de 1998, sobre "Responsabilidad frente a terceros: limitaciones temporales y financieras".

internacional que surgen en estos contextos probablemente son semejantes a las que se regulan en los presentes artículos.

Capítulo II

REPARACIÓN DEL PERJUICIO

Artículo 33

Formas de reparación

La reparación íntegra del perjuicio causado por el hecho internacionalmente ilícito adoptará la forma de restitución, de indemnización y de satisfacción, ya sea de manera única o combinada, de conformidad con las disposiciones del presente capítulo.

Comentario

- 1) Esta disposición es idéntica al artículo 34 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²¹⁷. Ello parece justificado, puesto que las formas de reparación, consistentes en la restitución, la indemnización y la satisfacción se aplican en la práctica tanto con respecto a las organizaciones internacionales como a los Estados. En los comentarios a los artículos siguientes, que se refieren específicamente a las diversas formas de reparación, se proporcionan algunos ejemplos relativos a las organizaciones internacionales.
- 2) Una nota del Director General del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) constituye un caso en el que se considera que las tres formas de reparación se aplican a una organización internacional responsable. Refiriéndose a "la responsabilidad internacional del Organismo en relación con las salvaguardias", el Director General señaló, el 24 de junio de 1970, que:

"Aunque pueden darse circunstancias en las que proceda que el Organismo dé satisfacción, lo propuesto es que solo se examine la reparación propiamente dicha.

²¹⁷ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 101.

Por lo general, la reparación propiamente dicha puede consistir en la restitución en especie o el pago de una indemnización."²¹⁸

Artículo 34

Restitución

La organización internacional responsable de un hecho internacionalmente ilícito está obligada a la restitución, es decir, a restablecer la situación que existía antes de la comisión del hecho ilícito, siempre que y en la medida en que esa restitución:

- a) No sea materialmente imposible;
- b) No entrañe una carga totalmente desproporcionada con relación al beneficio que derivaría de la restitución en vez de la indemnización.

Comentario

El concepto de restitución y las condiciones correspondientes, según se definen en el artículo 35 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²¹⁹, parecen ser aplicables también en relación con las organizaciones internacionales.

No hay nada que indique un planteamiento diferente con respecto a estas últimas.

Por consiguiente, el texto de este artículo reproduce el del artículo 35 sobre la responsabilidad del Estado, con la única diferencia de la sustitución del término "Estado" por "organización internacional".

Artículo 35

Indemnización

- 1. La organización internacional responsable de un hecho internacionalmente ilícito está obligada a indemnizar el daño causado por ese hecho en la medida en que dicho daño no sea reparado por la restitución.
- 2. La indemnización cubrirá todo daño susceptible de evaluación financiera, incluido el lucro cesante en la medida en que este sea comprobado.

²¹⁸ GOV/COM.22/27, párr. 27 (incluido en un anexo del documento A/CN.4/545, que se puede consultar en la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos). Hay que hacer notar que, según el uso más común, que es el que se refleja en el artículo 34 sobre la responsabilidad del Estado y en este artículo, se considera que la reparación comprende la satisfacción

²¹⁹ Anuario.... 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 102.

Comentario

1) La indemnización es la forma de reparación más utilizada por las organizaciones internacionales. El caso de la práctica más conocido concierne a la liquidación de las reclamaciones derivadas de la operación de las Naciones Unidas en el Congo. Mediante un canje de notas entre el Secretario General y las misiones permanentes de los Estados respectivos, se pagó una indemnización a nacionales de Bélgica, Suiza, Grecia, Luxemburgo e Italia de conformidad con la Declaración de las Naciones Unidas, que figuraba en esas notas, según la cual la Organización:

"declaró que no eludiría su responsabilidad si se demostraba que agentes de las Naciones Unidas habían causado realmente un perjuicio injustificable a partes inocentes."²²⁰

En relación con esa misma operación, también se liquidaron reclamaciones presentadas por Zambia, los Estados Unidos de América, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Francia²²¹, además del Comité Internacional de la Cruz Roja²²².

2) El que esas indemnizaciones se pagaban como reparación por violaciones de obligaciones dimanantes del derecho internacional se deduce no solo de algunas de las reclamaciones sino también de una carta, de 6 de agosto de 1965, dirigida al Representante Permanente de la Unión Soviética por el Secretario General. En esa carta, el Secretario General decía:

"Siempre ha sido norma de las Naciones Unidas, actuando por conducto del Secretario General, indemnizar a los particulares que hayan sufrido daños de los que la Organización sea legalmente responsable. Esta norma está en consonancia con los principios jurídicos generalmente aceptados y con la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas. Además, respecto de las actividades de las

²²⁰ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 535, pág. 199; vol. 564, pág. 193; vol. 565, pág. 3; vol. 585, pág. 147; y vol. 588, pág. 197.

²²¹ Véase K. Schmalenbach, *Die Haffung Internationaler Organisationen* (Fránkfurt del Meno: Peter Lang, 2004), especialmente págs. 314 a 321.

²²² K. Ginther reproduce el texto de este acuerdo en *Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit Internationaler Organisationen gegenüber Drittstaaten* (Viena/Nueva York: Springer, 1969), págs. 166 y 167.

Naciones Unidas en el Congo, está corroborada por los principios establecidos en las convenciones internacionales relativas a la protección de la vida y los bienes de la población civil durante las hostilidades y por consideraciones de equidad y humanidad de las que no pueden hacer caso omiso las Naciones Unidas."²²³

- 3) La Corte Internacional de Justicia, en su opinión consultiva sobre la *Diferencia* relativa a la inmunidad de jurisdicción de un Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos, también hizo referencia a la obligación de indemnizar que incumbe a las Naciones Unidas²²⁴.
- 4) No hay ningún motivo para apartarse del texto del artículo 36 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²²⁵, si no es para sustituir el término "Estado" por "organización internacional".

Artículo 36

Satisfacción

- 1. La organización internacional responsable de un hecho internacionalmente ilícito está obligada a dar satisfacción por el perjuicio causado por ese hecho en la medida en que ese perjuicio no pueda ser reparado mediante restitución o indemnización.
- 2. La satisfacción puede consistir en un reconocimiento de la violación, una expresión de pesar, una disculpa formal o cualquier otra modalidad adecuada.
- 3. La satisfacción no será desproporcionada con relación al perjuicio y no podrá adoptar una forma humillante para la organización internacional responsable.

Comentario

1) La práctica ofrece algunos ejemplos de organizaciones internacionales que han dado satisfacción, generalmente en forma de presentación de disculpas o expresión de pesar.

²²³ Anuario Jurídico de las Naciones Unidas, 1965, pág. 43. La idea de que las Naciones Unidas situaban su responsabilidad en el plano internacional ha sido sostenida por J. J. A. Salmon, "Les accords Spaak-U Thant du 20 février 1965", Annuaire Français de Droit International, vol. 11 (1965), pág. 468, especialmente págs. 483 y 487.

²²⁴ Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights, I.C.J. Reports 1999, págs. 88 y 89, párr. 66.

²²⁵ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 105.

Aunque los ejemplos que figuran a continuación no versan expresamente sobre la violación de una obligación de derecho internacional, por lo menos dan a entender que una presentación de disculpas o una expresión de pesar por parte de una organización internacional podría ser una de las consecuencias jurídicas de tal violación.

2) El Secretario General de las Naciones Unidas afirmó, refiriéndose a la caída de Srebrenica, que:

"La experiencia de las Naciones Unidas en Bosnia ha sido una de las más difíciles y penosas de su historia. Con el pesar más profundo y el mayor remordimiento hemos examinado nuestros actos y decisiones ante el ataque contra Srebrenica."²²⁶

3) El 16 de diciembre de 1999, al recibir el informe de la investigación independiente sobre la actuación de las Naciones Unidas durante el genocidio de 1994 en Rwanda, el Secretario General hizo la siguiente declaración:

"Todos nosotros debemos lamentar amargamente no haber hecho más por impedirlo. Aunque a la sazón había una fuerza de las Naciones Unidas en el país, no tenía ni el mandato ni el equipo necesario para recurrir a las medidas de fuerza que habrían sido necesarias para impedir o detener el genocidio. En nombre de las Naciones Unidas, reconozco ese fracaso y expreso mi más profundo pesar."²²⁷

4) Poco después de que la OTAN bombardeara la Embajada de China en Belgrado, un portavoz de esa organización, hizo la siguiente declaración en una conferencia de prensa:

"Creo que hemos hecho lo que habría hecho cualquier otro en esas circunstancias; en primer lugar, hemos reconocido nuestra responsabilidad con prontitud, claramente y sin ambigüedades; hemos manifestado nuestro pesar al Gobierno de China."

²²⁶ Informe presentado por el Secretario General de conformidad con la resolución 53/35 de la Asamblea General. La caída de Srebrenica (A/54/549), párr. 503.

www.un.org/News/ossg/sgsm rwanda.htm.

²²⁸ http://www.ess.uwe.ac.uk/kosovo/Kosovo-Mistakes2.htm.

El 13 de mayo de 1999, el Canciller alemán Gerhard Schröder, en nombre de Alemania, la OTAN y su Secretario General, Javier Solana, pidieron nuevamente disculpas al Ministro de Relaciones Exteriores Tang Jiaxuan y al Primer Ministro Zhu Rongji²²⁹.

- 5) Las modalidades y condiciones de satisfacción que conciernen a los Estados son aplicables también en relación con las organizaciones internacionales. Una forma de satisfacción exigida con la intención de humillar a la organización internacional responsable quizás sea improbable, pero no es inimaginable. Un ejemplo teórico sería el de la petición de una disculpa formal en términos que fueran degradantes para la organización o uno de sus órganos. La petición también podría referirse al comportamiento observado por uno o varios Estados u organizaciones miembros en el marco de la organización responsable. Aunque en ese caso la petición de satisfacción podría dirigirse específicamente a uno o varios miembros, la organización responsable tendría que darla y resultaría necesariamente afectada.
- 6) Cabe, pues, transponer el texto de los párrafos del artículo 37 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²³⁰, con la sustitución del término "Estado" por "organización internacional" en los párrafos 1 y 3.

Artículo 37

Intereses

- 1. Se debe pagar intereses sobre toda suma principal adeudada en virtud del presente capítulo, en la medida necesaria para asegurar la reparación íntegra. El tipo de interés y el modo de cálculo se fijarán de manera que se alcance ese resultado.
- 2. Los intereses se devengarán desde la fecha en que debería haberse pagado la suma principal hasta la fecha en que se haya cumplido la obligación de pago.

Comentario

Las normas enunciadas en el artículo 38 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²³¹ con respecto a los intereses tienen por objeto

135

²²⁹ "Schroeder issues NATO apology to the Chinese", http://archives.tcm.ie/irishexaminer/1999/05/13/fhead.htm.

²³⁰ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), págs. 112 y 113.

²³¹ Ibíd., pág. 115.

garantizar la aplicación del principio de reparación íntegra. Consideraciones análogas se aplican a este respecto en el caso de las organizaciones internacionales. Por consiguiente, los dos párrafos del artículo 38 sobre la responsabilidad del Estado se reproducen aquí sin cambios.

Artículo 38

Contribución al perjuicio

Para determinar la reparación se tendrá en cuenta la contribución al perjuicio resultante de la acción o la omisión, intencional o negligente, del Estado o la organización internacional lesionados o de toda persona o entidad en relación con la cual se exija la reparación.

Comentario

- 1) No hay aparentemente ningún motivo que impida hacer extensiva a las organizaciones internacionales la disposición enunciada en el artículo 39 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²³². Esa extensión se hace en dos direcciones: en primer lugar, las organizaciones internacionales también están facultadas para invocar la contribución al perjuicio a fin de disminuir su responsabilidad; en segundo lugar, entre las entidades que pueden haber contribuido al perjuicio figuran las organizaciones internacionales. Esta última extensión requiere añadir las palabras "o la organización internacional" después de "Estado" en el artículo correspondiente sobre la responsabilidad del Estado.
- 2) Un ejemplo pertinente de la práctica, en el que se invocó la contribución al perjuicio, es el de los disparos efectuados contra un vehículo civil en el Congo. En este caso se redujo la indemnización pagadera por las Naciones Unidas a causa de la culpa concurrente del conductor del vehículo²³³.
- 3) Este artículo se entiende sin perjuicio de cualquier obligación de aminoración del perjuicio que incumba a la parte lesionada conforme al derecho internacional.

...

²³² Ibíd., pág. 117.

²³³ Véase P. Klein, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens* (Bruselas: Bruylant/Editions de l'Université de Bruxelles, 1998), pág. 606.

La existencia de tal obligación emanaría de una norma primaria. Por lo tanto, no es necesario examinarla aquí.

4) La referencia a "toda persona o entidad en relación con la cual se exija la reparación" tiene que interpretarse en relación con la definición que figura en el artículo 32 del alcance de las obligaciones internacionales enunciadas en la tercera parte. Dicho alcance está limitado a las obligaciones que para una organización internacional responsable pueden existir con relación a los Estados, a otras organizaciones internacionales o a la comunidad internacional en su conjunto. Parece que esa referencia está debidamente formulada en este contexto. Se entiende sin perjuicio de la existencia de los derechos que pueden nacer directamente en beneficio de otras personas o entidades.

Artículo 39

Medidas para asegurar el cumplimiento efectivo de la obligación de reparación

Los miembros de la organización internacional responsable tienen que adoptar, de conformidad con las reglas de la organización, todas las medidas apropiadas para proporcionar a la organización los medios para cumplir efectivamente las obligaciones que le incumben en virtud del presente capítulo.

Comentario

1) Las organizaciones internacionales que se considera que poseen una personalidad jurídica internacional distinta de la de sus miembros son, en principio, los únicos sujetos para los que nacen las consecuencias jurídicas de sus hechos internacionalmente ilícitos. Cuando una organización internacional es responsable de un hecho internacionalmente ilícito, los Estados y otras organizaciones incurren en responsabilidad por razón de su calidad de miembros de la organización responsable con arreglo a las condiciones enunciadas en los artículos 17, 60 y 61. El presente artículo no prevé ningún otro supuesto en que los Estados y las organizaciones internacionales serían considerados internacionalmente responsables por el hecho de la organización de la que son miembros.

- 2) En consonancia con las opiniones expresadas por varios Estados que respondieron a una pregunta planteada por la Comisión en su informe de 2006 a la Asamblea General²³⁴, se considera que no nace ninguna obligación subsidiaria de los miembros para con la parte lesionada cuando la organización responsable no está en condiciones de prestar reparación²³⁵. Esa misma opinión fue expresada en declaraciones formuladas por el Fondo Monetario Internacional y la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas²³⁶. Este planteamiento parece ser conforme a la práctica, que no ofrece ningún respaldo a la existencia de una obligación de esta índole en derecho internacional.
- 3) Así pues, la parte lesionada tendrá que confiar exclusivamente en la observancia por la organización internacional responsable de las obligaciones que le incumben. Se supone que, para cumplir su obligación de reparar, la organización responsable recurrirá a todos los medios de que disponga de conformidad con sus reglas. En la mayoría de los casos, eso significará pedir contribuciones de los miembros de la organización de que se trate.
- 4) Hubo una propuesta de que se enunciara expresamente que "[1]a organización internacional responsable adoptará todas las medidas apropiadas de conformidad con sus reglas para que sus miembros proporcionen a la organización los medios para cumplir efectivamente las obligaciones que le incumben en virtud del presente capítulo". Esta propuesta obtuvo cierto apoyo. Sin embargo, la mayoría de la Comisión consideró que esa disposición no era necesaria, porque la obligación enunciada ya estaba implícita en la obligación de reparar.

²³⁴ Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo primer período de sesiones, Suplemento N° 10 (A/61/10), párr. 28.

²³⁵ La delegación de los Países Bajos señaló que no veía "fundamento alguno para esa obligación" (A/C.6/61/SR.14, párr. 23). Manifestaron opiniones similares Dinamarca, en nombre de los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia) (A/C.6/61/SR.13, párr. 32); Bélgica (A/C.6/61/SR.14, párrs. 41 y 42); España (ibíd., párrs. 52 y 53); Francia (ibíd., párr. 63); Italia (ibíd., párr. 66); Estados Unidos de América (ibíd., párr. 83); Belarús (ibíd., párr. 100); Suiza (A/C.6/61/SR.15, párr. 5); Cuba (A/C.6/61/SR.16, párr. 13); Rumania (A/C.6/61/SR.19, párr. 60). No obstante, la delegación de Belarús sugirió que "se podría establecer, de manera excepcional, un mecanismo de compensación de responsabilidad subsidiaria, por ejemplo para los casos en que la labor de la organización esté relacionada con la explotación de recursos peligrosos" (A/C.6/61/SR.14, párr. 100). Pese a compartir la opinión predominante, la delegación de la Argentina (A/C.6/61/SR.13, párr. 49) pidió a la Comisión que "analizar[a] si las características y reglas de cada organización, así como consideraciones de justicia y equidad, harían aconsejable, según las circunstancias de cada caso, excepciones a la regla básica".

²³⁶ A/CN.4/582, sec. II.U.1.

- 5) La mayoría de la Comisión se mostró partidaria de incluir el presente artículo, que es fundamentalmente de carácter declarativo. Tiene por objeto recordar a los miembros de una organización internacional responsable que están obligados a adoptar, de conformidad con las reglas de la organización, todas las medidas apropiadas para proporcionar a la organización los medios para cumplir efectivamente su obligación de reparar.
- 6) La referencia a las reglas de la organización tiene como finalidad definir la base de dicha obligación²³⁷. Aunque quizás las reglas de la organización no traten necesariamente esta cuestión de manera expresa, cabe considerar que las reglas pertinentes establecen implícitamente en general la obligación de los miembros de dotar a la organización de medios financieros como parte de la obligación general de cooperar con la organización. Como señaló el Magistrado Sir Gerald Fitzmaurice en el voto particular que emitió en la opinión consultiva sobre Ciertos gastos de las Naciones Unidas:

"Sin fondos, la Organización no podría cumplir su cometido. Por consiguiente, aun a falta del párrafo 2 del artículo 17, habría sido necesario leer en la Carta una obligación general para los Estados miembros de financiar colectivamente a la Organización, sobre la base del principio que la Corte aplicó ya en el asunto relativo a la Reparación por los daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas, a saber "como consecuencia necesaria por ser esencial para el ejercicio de sus funciones [es decir, las de la Organización]" (I.C.J. Reports 1949, especialmente pág. 182)."238

7) La mayoría de la Comisión sostuvo que, según el derecho internacional general, los miembros de una organización internacional no tenían el deber de adoptar todas las medidas apropiadas para proporcionar a la organización los medios para cumplir su obligación de reparar. No obstante, algunos miembros sostuvieron la opinión contraria, mientras que algunos otros miembros expresaron el parecer de que una obligación de esta índole debía enunciarse como norma de desarrollo progresivo. Esa obligación complementaría cualquier obligación existente en virtud de las reglas de la organización.

²³⁷ Véanse las declaraciones de las delegaciones de Dinamarca, en nombre de los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia) (A/C.6/SR.13, pág. 32); Bélgica (A/C.6/61/SR.14, párr. 42); España (ibíd., párr. 53); Francia (ibíd., párr. 63); y Suiza (A/C.6/61/SR.15, párr. 5). Asimismo, el Instituto de Derecho Internacional sostuvo que la obligación de dotar a una organización responsable de medios financieros solo existía "de conformidad con sus reglas" (*Annuaire de l'Institut de Droit International*, vol. 66-II (1996), pág. 451).

²³⁸ Certain Expenses of the United Nations, I.C.J. Reports 1962, pág. 208.

Capítulo III

VIOLACIONES GRAVES DE OBLIGACIONES EMANADAS DE NORMAS IMPERATIVAS DE DERECHO INTERNACIONAL GENERAL

Artículo 40

Aplicación del presente capítulo

- 1. El presente capítulo se aplicará a la responsabilidad internacional generada por una violación grave por una organización internacional de una obligación que emane de una norma imperativa de derecho internacional general.
- 2. La violación de tal obligación es grave si implica el incumplimiento flagrante o sistemático de la obligación por la organización internacional responsable.

Comentario

- 1) El alcance del capítulo III corresponde al definido en el artículo 40 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²³⁹. La violación de una obligación emanada de una norma imperativa de derecho internacional general quizás sea menos probable en el caso de las organizaciones internacionales que en el de los Estados. Sin embargo, el riesgo de que tal violación se produzca no puede ser totalmente excluido. Si se produce una violación grave, sus consecuencias tienen que ser las mismas que en el caso de los Estados.
- 2) Los dos párrafos del presente artículo son idénticos a los del artículo 40 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁴⁰, salvo en lo que concierne a la sustitución del término "Estado" por "organización internacional".

Artículo 41

Consecuencias particulares de la violación grave de una obligación en virtud del presente capítulo

1. Los Estados y las organizaciones internacionales deben cooperar para poner fin, por medios lícitos, a toda violación grave en el sentido del artículo 40.

140

²³⁹ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 120.

²⁴⁰ Ibíd.

- 2. Ningún Estado ni ninguna organización internacional reconocerá como lícita una situación creada por una violación grave en el sentido del artículo 40, ni prestará ayuda o asistencia para mantener esa situación.
- 3. El presente artículo se entenderá sin perjuicio de las demás consecuencias enunciadas en esta parte y de toda otra consecuencia que una violación a la que se aplique el presente capítulo pueda generar según el derecho internacional.

Comentario

- 1) Este artículo establece que, si una organización internacional comete una violación grave de una obligación emanada de una norma imperativa de derecho internacional general, los Estados y las organizaciones internacionales tienen deberes correspondientes a los que incumben a los Estados conforme al artículo 41 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁴¹. Por consiguiente, se emplea el mismo enunciado en esta disposición y en dicho artículo, con la adición de las palabras "y las organizaciones internacionales" en el párrafo 1 y "u organización internacional" en el párrafo 2.
- 2) En respuesta a una pregunta planteada por la Comisión en su informe de 2006 a la Asamblea General²⁴², varios Estados expresaron la opinión de que la situación jurídica de una organización internacional debería ser la misma que la de un Estado que hubiera cometido una violación análoga²⁴³. Además, varios Estados sostuvieron que las organizaciones internacionales también estarían obligadas a cooperar para poner fin a la violación²⁴⁴.

1bid., pag. 121

²⁴¹ Ibíd., pág. 121.

²⁴² Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo primer período de sesiones, Suplemento Nº 10 (A/61/10), párr. 28.

²⁴³ Véanse las intervenciones de Dinamarca, en nombre de los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia) (A/C.6/61/SR.13, párr. 33); la Argentina (ibíd., párr. 50); los Países Bajos (A/C.6/61/SR.14, párr. 25); Bélgica (ibíd., párrs. 43 a 36); España (ibíd., párr. 54); Francia (ibíd., párr. 64); Belarús (ibíd., párr. 101); Suiza (A/C.6/61/SR.15, párr. 8); Jordania (A/C.6/61/SR.16, párr. 5); la Federación de Rusia (A/C.6/61/SR.18, párr. 68); y Rumania (A/C.6/61/SR.19, párr. 60).

²⁴⁴ Así, las intervenciones de Dinamarca, en nombre de los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia) (A/C.6/61/SR.13, párr. 33); la Argentina (ibíd., párr. 50); los Países Bajos (A/C.6/61/SR.14, párr. 25); Bélgica (ibíd., párr. 45); España (ibíd., párr. 54); Francia (ibíd., párr. 64); Belarús (ibíd., párr. 101); Suiza (A/C.6/61/SR.15, párr. 8); y la Federación de Rusia (A/C.6/61/SR.18, párr. 68).

3) La Organización para la Prohibición de las Armas Químicas hizo la siguiente observación:

"Incuestionablemente, los Estados deben estar obligados a cooperar para poner fin a esa violación, porque cuando una organización internacional infringe una norma imperativa de derecho internacional general, su posición no es muy diferente de la de un Estado."²⁴⁵

En cuanto a la obligación de cooperar que incumbe a las organizaciones internacionales, la misma organización señaló que una organización internacional "debe actuar siempre dentro de su mandato y de acuerdo con sus normas"²⁴⁶.

- 4) El párrafo 1 del presente artículo no tiene por objeto conferir a las organizaciones internacionales funciones que son ajenas a sus mandatos respectivos. Por otro lado, algunas organizaciones internacionales pueden verse atribuir funciones que van más allá de lo que se exige en el presente artículo. Este artículo se entiende sin perjuicio de cualquier función que corresponda a una organización en relación con determinadas violaciones de obligaciones emanadas de normas imperativas de derecho internacional general, como por ejemplo las Naciones Unidas con respecto a la agresión.
- 5) Aun cuando la práctica no ofrece ejemplos de casos en que las obligaciones enunciadas en el presente artículo se hicieron valer con respecto a una violación grave cometida por una organización internacional, no es baladí que se considerase que esas obligaciones se aplicaban a las organizaciones internacionales cuando un Estado supuestamente cometía una violación.
- 6) A este respecto quizás sea útil recordar que en la parte dispositiva de su opinión consultiva sobre las *Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado*, la Corte Internacional de Justicia señaló ante todo la obligación que incumbía a Israel de poner fin a los trabajos de construcción del muro y, "[h]abida cuenta del carácter y la importancia de los derechos y obligaciones involucrados", la obligación

²⁴⁵ A/CN.4/582, sec. II.U.2.

²⁴⁶ Ibíd. El Fondo Monetario Internacional fue más lejos al señalar que "cualquier obligación de las organizaciones internacionales de cooperar estaría sujeta a las disposiciones de sus respectivos estatutos y limitada por ellas" (ibíd.).

que tenían todos los Estados "de no reconocer la situación ilegal resultante de la construcción del muro y de no prestar ayuda o asistencia para el mantenimiento de la situación creada por dicha construcción"²⁴⁷. Seguidamente, la Corte agregó:

"Las Naciones Unidas, y en especial la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, deberían considerar qué medidas adicionales son necesarias para poner fin a la situación ilegal resultante de la construcción del muro y el régimen conexo, teniendo debidamente en cuenta la presente Opinión Consultiva."²⁴⁸

- Algunos ejemplos de la práctica relativa a violaciones graves cometidas por Estados se refieren al deber de las organizaciones internacionales de no reconocer como lícita una situación creada por una de esas violaciones. Por ejemplo, con respecto a la anexión de Kuwait por el Iraq, el Consejo de Seguridad, en su resolución 662 (1990), exhortó a "todos los Estados, organizaciones internacionales y organismos especializados a no reconocer esa anexión y a abstenerse de todo acto o transacción que pudiera interpretarse como un reconocimiento indirecto de la anexión"²⁴⁹. Otro ejemplo es la declaración que hicieron los Estados miembros de la Comunidad Europea en 1991 acerca de las "Directrices relativas al reconocimiento de nuevos Estados en Europa oriental y en la Unión Soviética". Esta declaración incluía la siguiente frase: "La Comunidad y sus Estados Miembros no reconocerán a entidades que sean el resultado de una agresión"²⁵⁰.
- 8) El presente artículo concierne a las obligaciones de los Estados y las organizaciones internacionales en caso de violación grave por una organización internacional de una obligación emanada de una norma imperativa de derecho internacional general.

 No pretende excluir que existan también obligaciones similares respecto de otras personas o entidades.

²⁴⁷ Véase el apartado 3) B y D del párrafo dispositivo, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, I.C.J. Reports 2004*, págs. 201 y 202.

²⁴⁸ Apartado 3) E del párrafo dispositivo, ibíd., pág. 202. En el párrafo 160 de la Opinión Consultiva se utilizan los mismos términos, ibíd., pág. 200.

²⁴⁹ Resolución 662 (1990) del Consejo de Seguridad, de 9 de agosto de 1990, párr. 2.

²⁵⁰ Comunidad Europea, Declaración sobre Yugoslavia y sobre las Directrices relativas al reconocimiento de nuevos Estados, 16 de diciembre de 1991, reproducida en *International Legal Materials*, vol. 31 (1992), pág. 1485, especialmente pág. 1487.

Cuarta parte

MODOS DE HACER EFECTIVA LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DE UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Comentario

- 1) La cuarta parte de los presentes artículos versa sobre los modos de hacer efectiva la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales. Esta parte consta de dos capítulos, de acuerdo con la estructura general de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁵¹. El capítulo I se refiere a la invocación de la responsabilidad internacional y a varias cuestiones conexas. Estas cuestiones no incluyen las relativas a los medios de tutela del derecho disponibles para hacer efectiva la responsabilidad internacional. El capítulo II trata de las contramedidas adoptadas para inducir a la organización internacional responsable a poner fin al comportamiento ilícito y a dar reparación.
- 2) Las cuestiones relativas a los modos de hacer efectiva la responsabilidad internacional se examinan aquí en la medida en que conciernen a la invocación de la responsabilidad de una organización internacional. Por consiguiente, los presentes artículos, aunque se refieren a la invocación de la responsabilidad por un Estado o una organización internacional, no tratan de las cuestiones relativas a la invocación de la responsabilidad del Estado²⁵². Con todo, una disposición (el artículo 47) trata del supuesto en que la responsabilidad de uno o varios Estados concurre con la de una o varias organizaciones internacionales por el mismo hecho ilícito.

²⁵¹ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), págs. 124 a 149.

²⁵² Véase el artículo 1 y, en particular, el párrafo 10) del comentario correspondiente.

Capítulo I

INVOCACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DE UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Artículo 42

Invocación de la responsabilidad por el Estado lesionado o la organización internacional lesionada

Un Estado o una organización internacional tendrán derecho como Estado lesionado u organización internacional lesionada a invocar la responsabilidad de otra organización internacional si la obligación violada existe:

- a) Con relación a ese Estado o la primera organización internacional individualmente;
- b) Con relación a un grupo de Estados u organizaciones internacionales, del que ese Estado o la primera organización internacional forman parte, o con relación a la comunidad internacional en su conjunto, y la violación de la obligación:
 - i) Afecta especialmente a ese Estado o a esa organización internacional, o
 - ii) Es de tal índole que modifica radicalmente la situación de todos los demás Estados y organizaciones internacionales con los que existe esa obligación con respecto al ulterior cumplimiento de esta.

Comentario

- 1) El presente artículo define cuándo un Estado o una organización internacional tiene derecho a invocar la responsabilidad de un Estado lesionado o una organización internacional lesionada. Esto implica el derecho a exigir que la organización internacional responsable cumpla las obligaciones enunciadas en la tercera parte.
- 2) El apartado a) versa sobre el supuesto más frecuente de responsabilidad que puede presentarse a una organización internacional: el de la violación de una obligación que existe con relación a un Estado o a otra organización internacional individualmente. Este apartado corresponde al apartado a) del artículo 42 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁵³. Parece evidente que las condiciones para que un Estado pueda invocar la responsabilidad como Estado lesionado no pueden variar según que la entidad responsable sea otro Estado o una organización internacional.

-

²⁵³ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 125.

Del mismo modo, cuando una obligación de una organización internacional existe con relación a otra organización internacional individualmente, hay que considerar que esta tiene derecho a invocar la responsabilidad como organización lesionada en caso de violación.

3) La práctica relativa al derecho de una organización internacional a invocar la responsabilidad internacional a causa de la violación de una obligación que existe con relación a esa organización individualmente concierne principalmente a violaciones de obligaciones que han sido cometidas por Estados. Como los presentes artículos no se refieren a cuestiones relativas a la invocación de la responsabilidad del Estado, esta práctica es pertinente en este contexto solo de manera indirecta. Las obligaciones violadas a las que se refiere la práctica han sido impuestas bien por un tratado, o bien por el derecho internacional general. Es en relación con este último que la Corte Internacional de Justicia, en su opinión consultiva sobre la Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas, resolvió que había quedado "established that the Organization has capacity to bring claims on the international plane"254 [probado que la Organización tiene capacidad para presentar reclamaciones en el plano internacional]. También en relación con las violaciones de obligaciones contraídas en virtud del derecho internacional general que eran cometidas por un Estado, el Consejo de Administración del Fondo de Indemnización de las Naciones Unidas previó otorgar una indemnización a "los gobiernos o las organizaciones internacionales que, como consecuencia de la invasión y ocupación ilícitas de Kuwait por el Iraq, hayan sufrido directamente pérdidas, daños o lesiones"²⁵⁵. Sobre esta base, el Grupo de Comisionados otorgó indemnización a varias entidades, definidas expresamente como organizaciones internacionales, como consecuencia de sus reclamaciones: el Instituto Árabe de Planificación, la Corporación Interárabe de Garantía de Inversiones, el Centro de Investigación sobre Educación de los Estados Árabes del Golfo, el Fondo Árabe de Desarrollo Económico y Social, el Joint Program Production Institution for the Arab Gulf Countries y la Arab Towns Organization²⁵⁶.

_

²⁵⁴ Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, I.C.J. Reports 1949, págs. 184 y 185.

²⁵⁵ S/AC.26/1991/7/Rev.1. párr. 34.

²⁵⁶ "Informe y recomendaciones del Grupo de Comisionados acerca de la sexta serie de reclamaciones "F1"", S/AC.26/2002/6, párrs. 213 a 371.

- 4) Según el apartado b) del artículo 42 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, un Estado tiene derecho a invocar la responsabilidad como Estado lesionado también cuando la obligación violada existe con relación a un grupo de Estados o con relación a la comunidad internacional en su conjunto y la violación de la obligación i) afecta especialmente a ese Estado, o ii) es de tal índole que modifica radicalmente la situación de todos los demás Estados con los que existe esa obligación con respecto al ulterior cumplimiento de esta²⁵⁷. El comentario correspondiente ofrece como ejemplo de la primera categoría un Estado ribereño especialmente afectado por la violación de una obligación relativa a la contaminación de la alta mar²⁵⁸; con respecto a la segunda categoría, el Estado Parte en un tratado de desarme o "cualquier otro tratado en que el cumplimiento por cada una de las partes está condicionado efectivamente por el cumplimiento de las demás y lo requiere"²⁵⁹.
- 5) Las violaciones de este tipo, que raras veces afectan a Estados, es aún menos probable que sean pertinentes en el caso de las organizaciones internacionales. Sin embargo, no se puede excluir que una organización internacional cometa una violación que corresponda al ámbito de una u otra de esas categorías y que, en ese caso, un Estado o una organización internacional tengan derecho a invocar la responsabilidad como Estado lesionado o como organización internacional lesionada. Por consiguiente, es preferible prever en el presente artículo la posibilidad de que un Estado o una organización internacional invoque la responsabilidad de una organización internacional como Estado lesionado o como organización internacional lesionada en circunstancias análogas. Es lo que disponen los incisos i) y ii) del apartado b).
- 6) Si el encabezamiento de este artículo se refiere a "la responsabilidad de otra organización internacional", ello es porque en el texto se plantea acumulativamente la invocación de la responsabilidad por un Estado o una organización internacional.

 La referencia a "otra" organización internacional no tiene por objeto excluir el supuesto en que un Estado resulta lesionado y solo una organización internacional -la organización

²⁵⁷ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 125.

²⁵⁸ Ibíd., pág. 127, párr. 12)

²⁵⁹ Ibíd., pág. 127, párr. 13).

responsable- está implicada. La referencia a "un Estado" y a "una organización internacional" en el mismo encabezamiento no implica tampoco que más de un Estado o más de una organización internacional no pueda resultar lesionado por el mismo hecho internacionalmente ilícito.

7) Asimismo, la referencia del apartado b) a "un grupo de Estados u organizaciones internacionales" no implica necesariamente que el grupo deba comprender tanto Estados como organizaciones internacionales o que deba haber una pluralidad de Estados o de organizaciones internacionales. Así pues, el texto pretende abarcar los supuestos siguientes: que la obligación violada por la organización internacional responsable exista con relación a un grupo de Estados; que exista con relación a un grupo de otras organizaciones; que exista con relación a un grupo que comprenda tanto Estados como organizaciones, pero no necesariamente a una pluralidad de ambos.

Artículo 43

Notificación de la reclamación por el Estado lesionado o la organización internacional lesionada

- 1. El Estado lesionado o la organización internacional lesionada que invoquen la responsabilidad de otra organización internacional notificarán su reclamación a esa organización.
- 2. El Estado lesionado o la organización internacional lesionada podrán especificar en particular:
- a) El comportamiento que debería observar la organización internacional responsable para poner fin al hecho ilícito, si ese hecho continúa;
- b) La forma que debería adoptar la reparación de conformidad con las disposiciones de la tercera parte.

Comentario

1) Este artículo corresponde al artículo 43 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁶⁰. En lo que respecta a la notificación de la reclamación por la que se invoca la responsabilidad internacional de una organización internacional, no hay muchos motivos para prever modalidades diferentes de las que son

²⁶⁰ Ibíd., págs. 127 y 128.

aplicables cuando un Estado lesionado invoca la responsabilidad de otro Estado. Además, la misma norma debería aplicarse tanto si la entidad que invoca la responsabilidad es un Estado como si es una organización internacional.

- 2) El párrafo 1 no especifica qué forma debería adoptar la invocación de responsabilidad. El hecho de que, según el párrafo 2, el Estado o la organización internacional que invoca la responsabilidad puede especificar algunos elementos, y en particular "la forma que debería adoptar la reparación", no significa que la organización internacional responsable esté obligada a ajustarse a esas especificaciones.
- 3) Si bien el párrafo 1 se refiere a la organización internacional responsable como "otra organización internacional", esto no significa que, cuando la entidad que invoca la responsabilidad sea un Estado, tenga que estar involucrada más de una organización internacional.
- 4) Aunque el presente artículo se refiere al "Estado lesionado o la organización internacional lesionada", según el párrafo 5 del artículo 48 la misma norma se aplica a la notificación de la reclamación cuando un Estado o una organización internacional tiene derecho a invocar la responsabilidad sin ser un Estado lesionado o una organización internacional lesionada conforme a la definición del artículo 42.

Artículo 44

Admisibilidad de la reclamación

- 1. Un Estado lesionado no podrá invocar la responsabilidad de una organización internacional si la reclamación no se presenta de conformidad con las normas aplicables en materia de nacionalidad de las reclamaciones.
- 2. Cuando la reclamación esté sujeta a la norma del agotamiento de los recursos internos, el Estado lesionado o la organización internacional lesionada no podrán invocar la responsabilidad de otra organización internacional si no se han agotado todas las vías de recurso disponibles y efectivas proporcionadas por esta organización.

Comentario

- 1) Este artículo corresponde al artículo 44 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁶¹. Concierne a la admisibilidad de ciertas reclamaciones que los Estados o las organizaciones internacionales pueden presentar al invocar la responsabilidad internacional de una organización internacional. El párrafo 1 versa sobre las reclamaciones que están sujetas a la regla de la nacionalidad de las reclamaciones, mientras que el párrafo 2 se refiere a las reclamaciones a las que es aplicable la norma del agotamiento de los recursos internos.
- 2) La nacionalidad de la reclamación es un requisito que se aplica a los Estados que ejercen la protección diplomática. Aunque el artículo 1 sobre la protección diplomática define esa institución en relación con la invocación por un Estado de la responsabilidad de otro Estado "por el perjuicio causado por un hecho internacionalmente ilícito de ese Estado a una persona natural o jurídica que es un nacional del primer Estado", esta definición se formuló "[a] los efectos del [...] proyecto de artículos"²⁶². El hecho de que solo se haga referencia a las relaciones entre Estados es comprensible puesto que, en general, la protección diplomática se plantea en ese contexto²⁶³. Sin embargo, un Estado también podría ejercer la protección diplomática con respecto a una organización internacional, por ejemplo, cuando una organización despliega fuerzas armadas en el territorio de un Estado y el comportamiento de esas fuerzas da lugar a la violación de una obligación en virtud del derecho internacional relativa al trato de las personas.
- 3) El requisito de que la persona debe ser un nacional para que la protección diplomática sea admisible ya está implícito en la definición citada en el párrafo anterior. Se enuncia en el párrafo 1 del artículo 3 sobre la protección diplomática de la manera

²⁶¹ Ibíd., pág. 129.

 $^{^{262}}$ Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo primer período de sesiones, Suplemento $N^{\rm o}$ 10 (A/61/10), pág. 18.

²⁶³ Fue también en el contexto de una controversia entre dos Estados que la Corte Internacional de Justicia, en su resolución sobre las excepciones preliminares formuladas en el asunto *Ahmadou Sadio Diallo*, declaró que la definición enunciada en el artículo 1 sobre la protección diplomática reflejaba el "derecho internacional consuetudinario"; *I.C.J. Reports 2007*, párr. 39 (se puede consultar en http://www.icj-cij.org/docket/files/103/13856.pdf).

siguiente: "El Estado con derecho a ejercer la protección diplomática es el Estado de la nacionalidad"²⁶⁴.

- 4) El párrafo 1 del presente artículo versa sólo sobre el ejercicio de la protección diplomática por un Estado. Cuando una organización internacional presenta una reclamación contra otra organización internacional no se aplica ningún requisito en materia de nacionalidad. Con respecto a la invocación de la responsabilidad de un Estado por una organización internacional, la Corte Internacional de Justicia, en su opinión consultiva sobre la *Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*, declaró que "the question of nationality is not pertinent to the admissibility of the claim" [la cuestión de la nacionalidad no es pertinente para la admisibilidad de la reclamación].
- 5) El párrafo 2 versa sobre la norma de los recursos internos. Según el derecho internacional, esta norma no se aplica solo a las reclamaciones en materia de protección diplomática, sino también a las reclamaciones relativas al respeto de los derechos humanos²⁶⁶. La norma sobre los recursos internos no se aplica, en el caso de la protección funcional²⁶⁷, cuando una organización internacional actúa para proteger a uno de sus funcionarios o agentes en relación con el desempeño de su misión, aunque una organización puede incluir en su reclamación "the damage suffered by the victim or by persons entitled through him" [el daño sufrido por la víctima o por sus causahabientes], como dijo la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva sobre la Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas²⁶⁸.

²⁶⁴ Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo primer período de sesiones, Suplemento N^{o} 10 (A/61/10), pág. 19.

²⁶⁵ Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, I.C.J. Reports 1949, pág. 186.

²⁶⁶ Véase, en especial, A. A. Cançado Trindade, *The Application of the Rule of Exhaustion of Local Remedies in International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 1983), págs. 46 a 56; C. F. Amerasinghe, *Local Remedies in International Law*, segunda edición (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), págs. 64 a 75; R. Pisillo Mazzeschi, *Esaurimento dei ricorsi interni e diritti umani* (Torino: Giappichelli, 2004). Estos autores se centran en el agotamiento de los recursos internos en relación con reclamaciones basadas en tratados de derechos humanos.

²⁶⁷ Este aspecto fue subrayado por C. F. Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, segunda edición (Cambridge, Cambridge University Press, 2004), pág. 484; y J. Verhoeven, "Protection diplomatique, épuisement des voies de recours et juridictions européennes", *Droit du pouvoir, pouvoir du droit - Mélanges offerts à Jean Salmon* (Bruselas: Bruylant, 2007), pág. 1511, especialmente pág. 1517.

²⁶⁸ Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, I.C.J. Reports 1949, pág. 184.

- 6) En lo que concierne a una organización internacional responsable, la necesidad de agotar los recursos internos depende de las circunstancias de la reclamación. Con tal de que el requisito se aplique en determinados casos, no es necesario definir aquí con más precisión cuándo sería aplicable la norma del agotamiento de los recursos internos. Un caso claro parece ser el de una reclamación con respecto al trato dado a una persona por una organización internacional durante la administración de un territorio. También se ha invocado la regla de los recursos internos en relación con las vías de recurso existentes en el ámbito de la Unión Europea. Uno de los ejemplos que se encuentran en la práctica es el de la declaración hecha en nombre de todos los Estados miembros de la Unión Europea por el Director General de Servicios Jurídicos de la Comisión Europea ante el Consejo de la Organización de la Asociación Civil Internacional en relación con una controversia entre esos Estados y los Estados Unidos respecto de medidas adoptadas para reducir el ruido originado por los aviones. Los Estados miembros de la Unión Europea sostenían que la reclamación de los Estados Unidos era inadmisible porque no se habían agotado los recursos relativos al controvertido reglamento de la Comunidad Europea (CE) y a que en ese momento la medida "[was] subject to challenge before the national courts of EU Member States and the European Court of Justice" [había sido impugnada ante los tribunales nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea y el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas]. Esta práctica da a entender que, si se dirige una reclamación contra Estados miembros de la Unión Europea, o si se invoca la responsabilidad de la Unión Europea, también se exigiría el agotamiento de los recursos existentes en el ámbito de la Unión.
- 7) La necesidad de agotar los recursos internos en relación con las reclamaciones contra una organización internacional ha sido aceptada, por lo menos en principio, por la mayoría de la doctrina²⁷⁰. Aunque la expresión "recursos internos" quizás se estime inadecuada en

²⁶⁹ "Declaraciones y observaciones orales sobre la respuesta presentada por los Estados Unidos", 15 de noviembre de 2000, A/CN.4/545, anexo 18.

²⁷⁰ La aplicabilidad de la norma del agotamiento de los recursos internos a las reclamaciones dirigidas por Estados contra organizaciones internacionales ha sido defendida por varios tratadistas: J.-P. Ritter "La protection diplomatique à l'égard d'une organisation internationale", *Annuaire Français de Droit International*, vol. 8 (1962), pág. 427, especialmente págs. 454 y 455; P. De Visscher, "Observations sur le fondement et la mise en oeuvre du principe de la responsabilité de l'Organisation des Nations Unies", *Revue de droit international et de droit comparé*, vol. 40 (1963), pág. 165, especialmente pág. 174; R. Simmonds, *Legal Problems Arising from the United Nations Military Operations in the Congo* (La Haya: Nijhoff, 1968), pág. 238; B. Amrallah, "The International Responsibility of the United Nations for Activities Carried out by the U.N.", *Revue égyptienne de droit*

este contexto, puesto que parece referirse a los recursos disponibles en el territorio de la entidad responsable, generalmente se ha utilizado en los textos ingleses como término técnico y, como tal, se ha incluido también en el párrafo 2.

8) Como en el artículo 44 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, el requisito del agotamiento de los recursos internos está condicionado a la existencia de "vías de recurso disponibles y efectivas". La Comisión ha tratado más detalladamente este requisito en los artículos 14 y 15 sobre la protección diplomática²⁷¹ pero a los efectos de los presentes artículos quizás sea suficiente un enunciado más conciso.

international, vol. 32 (1976), pág. 57, especialmente pág. 67; L. Gramlich, "Diplomatic Protection Against Acts of Intergovernmental Organs", German Yearbook of International Law, vol. 27 (1984), pág. 386, especialmente pág. 398 (con más cautela); H. G. Schermers y N. M. Blokker, International Institutional Law, tercera edición (La Haya: Nijhoff, 1995), págs. 1167 y 1168; P. Klein, La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens (Bruselas: Bruylant/Editions de l'Université de Bruxelles, 1998), pág. 534 y ss.; C. Pitschas, Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Europäischen Gemeinschaften und ihrer Mitgliedstaaten (Berlín: Duncker y Humblot, 2001), pág. 250; K. Wellens, Remedies against International Organizations (Cambridge: Cambridge University Press, 2002), págs. 66 y 67; G. Thallinger, "The Rule of Exhaustion of Local Remedies in the Context of the Responsibility of International Organizations", Nordic Journal of International Law, vol. 77 (2008), pág. 401 y ss. El Comité sobre la Responsabilidad de las Organizaciones Internacionales de la Asociación de Derecho Internacional expresó la misma opinión, Asociación de Derecho Internacional, Report of the Seventy-First Conference (2004), pág. 213. C. Eagleton, "International Organizations and the Law of Responsibility", Recueil des cours..., vol. 76 (1950-I), pág. 323, especialmente pág. 395, consideró que la norma de los recursos internos no sería aplicable a una reclamación contra las Naciones Unidas, pero solo porque "the United Nations does not have a judicial system or other means of "local redress" such as are regularly mainstained by states" [las Naciones Unidas no cuentan con un sistema judicial ni disponen de otras "vías de recurso internas" como los que ordinariamente tienen los Estados]. A. A. Cançado Trindade, "Exhaustion of Local Remedies and the Law of International Organizations", Revue de droit international et de sciences diplomatiques, vol. 57 (1979), pág. 81, especialmente pág. 108, señaló que "when a claim for damages is lodged against an international organization, application of the rule is not excluded, but the law may still develop in different directions" [cuando se presenta una reclamación por daños contra una organización internacional, no se descarta la aplicación de la norma, pero sigue siendo posible que el derecho se desarrolle en direcciones diferentes]. M. Pérez González, "Les organisations internationales et le droit de la responsabilité", Revue générale de droit international public, vol. 92 (1988), pág. 63, especialmente pág. 71, expresó la opinión de que la norma de los recursos internos debía aplicarse en forma flexible. C. F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organisations, segunda ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), pág. 486, consideró que, como las organizaciones internacionales "do not have jurisdictional powers over individuals in general" [las organizaciones internacionales no tienen potestad jurisdiccional sobre los particulares en general], es "questionable whether they provide suitable internal remedies. Thus, it is difficult to see how the rule of local remedies would be applicable" [cuestionable que ofrezcan recursos internos idóneos. Por consiguiente, no se alcanza a discernir cómo la norma del agotamiento de los recursos internos sería aplicable]; comparte esta opinión, que ya se había expresado en la primera edición de la misma obra, F. Vacas Fernández, La responsabilidad internacional de Naciones Unidas (Madrid: Dykinson, 2002), págs. 139 y 140.

²⁷¹ Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo primer período de sesiones, Suplemento N^{o} 10 (A/61/10), págs. 22 y 23.

- 9) Si bien unas vías de recurso disponibles y efectivas en el ámbito de una organización internacional pueden existir solo en el caso de un pequeño número de organizaciones, el párrafo 2, cuando se refiere a las vías de recurso "proporcionadas por esta organización", pretende incluir también las vías de recurso disponibles ante tribunales arbitrales o tribunales u órganos administrativos nacionales cuando la organización internacional ha aceptado su competencia para examinar reclamaciones. El lugar en que se ejercen los recursos puede afectar a su efectividad en relación con la persona de que se trate.
- 10) Como en otras disposiciones, la referencia a "otra" organización internacional que figura en el párrafo 2 no tiene por objeto excluir la posibilidad de invocar la responsabilidad contra una organización internacional aun cuando no esté implicada ninguna otra organización internacional.
- 11) El párrafo 2 también es pertinente cuando, de conformidad con el artículo 48, la responsabilidad es invocada por un Estado o una organización internacional que no son un Estado lesionado o una organización internacional lesionada. Con ese fin, el párrafo 5 del artículo 48 contiene una remisión al párrafo 2 del artículo 44.

Artículo 45

Pérdida del derecho a invocar la responsabilidad

La responsabilidad de la organización internacional no podrá ser invocada:

- a) Si el Estado lesionado o la organización internacional lesionada han renunciado válidamente a la reclamación;
- b) Si, en razón del comportamiento del Estado lesionado o la organización internacional lesionada, debe entenderse que han dado válidamente aquiescencia a la extinción de la reclamación.

Comentario

1) El enunciado de este artículo se ajusta al texto del artículo 45 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁷², con la sustitución de "del Estado" por "de la organización internacional" en el encabezamiento, y de "el Estado lesionado" por "el Estado lesionado o la organización internacional lesionada" y

²⁷² *Anuario..., 2001*, vol II (Segunda parte), pág. 130.

"del Estado lesionado" por "del Estado lesionado o la organización internacional lesionada" en los apartados a) y b), respectivamente.

- 2) Es evidente que, en lo que concierne al Estado lesionado, la pérdida del derecho a invocar la responsabilidad no puede depender precisamente de si la entidad responsable es un Estado o una organización internacional. En principio, también debería considerarse que una organización internacional está en situación de renunciar a una reclamación o de dar aquiescencia a la extinción de la reclamación. Sin embargo, conviene señalar que las características especiales de las organizaciones internacionales hacen que suela ser difícil determinar qué órgano es competente para renunciar a una reclamación en nombre de la organización o si se ha producido la aquiescencia de la organización. Además, la aquiescencia de una organización internacional puede necesitar un período más largo que el que normalmente es suficiente en el caso de los Estados.
- 3) Los apartados a) y b) especifican que la renuncia o la aquiescencia dan lugar a la pérdida del derecho a invocar la responsabilidad solo si se hacen "válidamente". Como se señaló en el comentario del artículo 19 de los presentes artículos, este término "se refiere a cuestiones de las que "se ocupan normas de derecho internacional ajenas al marco de la responsabilidad de los Estados", como la de si el agente o persona que dio el consentimiento estaba autorizado para prestarlo en nombre del Estado o la organización internacional, o si el consentimiento estaba viciado por coacción o algún otro factor"²⁷³. En el caso de una organización internacional, validez generalmente implica el respeto de las reglas de la organización. Sin embargo, este requisito puede tropezar con límites como los establecidos en los párrafos 2 y 3 del artículo 46 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales²⁷⁴ con respecto a la pertinencia del respeto de las reglas de la organización relativas a la competencia para celebrar tratados en relación con la invalidez del tratado por violación de esas reglas.
- 4) Cuando hay una pluralidad de Estados u organizaciones internacionales lesionados, la renuncia por uno o varios Estados o una o varias organizaciones internacionales no

²⁷³ Párr. 4), supra.

²⁷⁴ A/CONF.129/15.

afecta al derecho de los demás Estados u organizaciones lesionados a invocar la responsabilidad.

5) Aunque los apartados a) y b) se refieren al "Estado lesionado o la organización internacional lesionada", la pérdida del derecho a invocar la responsabilidad a causa de renuncia o aquiescencia puede producirse también en el caso de un Estado o de una organización internacional que, de conformidad con el artículo 48, tiene derecho a invocar la responsabilidad sin ser un Estado lesionado o una organización internacional lesionada. Esto se deja bien sentado mediante la remisión al artículo 45 que figura en el párrafo 5 del artículo 48

Artículo 46

Pluralidad de Estados u organizaciones internacionales lesionados

Cuando varios Estados u organizaciones internacionales sean lesionados por el mismo hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional, cada Estado lesionado u organización internacional lesionada podrá invocar separadamente la responsabilidad de la organización internacional por el hecho internacionalmente ilícito.

Comentario

- 1) Esta disposición corresponde al artículo 46 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁷⁵. La presente disposición contempla los siguientes supuestos, todos relativos a la responsabilidad por un solo hecho ilícito: que haya una pluralidad de Estados lesionados; que exista una pluralidad de organizaciones internacionales lesionadas; que haya uno o varios Estados lesionados y una o varias organizaciones internacionales lesionadas.
- 2) Todo Estado lesionado o toda organización internacional lesionada tiene derecho a invocar la responsabilidad independientemente de cualquier otro Estado u organización internacional lesionados. Ello no impide que todas las entidades lesionadas, o algunas de ellas, invoquen la responsabilidad conjuntamente, si así lo desean. La coordinación de las reclamaciones contribuiría a evitar el riesgo de doble indemnización.

²⁷⁵ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 132.

- 3) La Corte Internacional de Justicia, en su opinión consultiva sobre la *Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*, contempló el supuesto de unas reclamaciones presentadas simultáneamente por un Estado lesionado y una organización internacional lesionada. La Corte resolvió que tanto las Naciones Unidas como el Estado nacional de la víctima podían presentar una reclamación "*in respect of the damage caused [...] to the victim or to persons entitled through him*" [con respecto al daño sufrido por la víctima o por sus causahabientes] y señaló que: "*there is no rule of law which assigns priority to the one or to the other, or which compels either the State or the Organization to refrain from bringing an international claim. The Court sees no reason why the parties concerned should not find solutions inspired by goodwill and common sense [...]"²⁷⁶ [no existe ninguna norma jurídica que atribuya prioridad a uno o a la otra, o que obligue, bien al Estado, o bien a la Organización, a que se abstenga de presentar una reclamación internacional. La Corte no ve por qué las partes interesadas no podrían encontrar soluciones inspiradas por la buena voluntad y el sentido común].*
- 4) Un Estado lesionado o una organización internacional lesionada podría comprometerse a no invocar la responsabilidad, y dejar que lo hicieran otros Estados u organizaciones internacionales lesionados. Si este compromiso no es sólo una cuestión interna entre las entidades lesionadas, podría dar lugar a la pérdida del derecho del primer Estado o la primera organización internacional a invocar la responsabilidad con arreglo al artículo 45.
- 5) Cuando una organización internacional y uno o varios de sus miembros resultan lesionados a la vez como consecuencia del mismo hecho ilícito, las reglas de la organización podrían atribuir asimismo a la organización o a sus miembros la función exclusiva de invocar la responsabilidad.

Artículo 47

Pluralidad de Estados u organizaciones internacionales responsables

1. Cuando una organización internacional y uno o varios Estados o una o varias otras organizaciones sean responsables del mismo hecho internacionalmente

_

²⁷⁶ Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, I.C.J. Reports 1949, págs. 184 a 186.

ilícito, podrá invocarse la responsabilidad de cada Estado u organización internacional en relación con ese hecho.

- 2. La responsabilidad subsidiaria, como en el caso del artículo 61, solo podrá invocarse en la medida en que la invocación de la responsabilidad principal no haya dado lugar a reparación.
 - 3. Los párrafos 1 y 2:
- a) No autorizan a un Estado lesionado o una organización internacional lesionada a recibir una indemnización superior al daño que ese Estado o esa organización hayan sufrido;
- b) Se entenderán sin perjuicio de cualquier derecho a recurrir que el Estado o la organización internacional que hubieren dado reparación puedan tener contra los otros Estados u organizaciones internacionales responsables.

Comentario

1) Este artículo versa sobre el supuesto en que una organización internacional es responsable por un hecho ilícito determinado junto con una o varias otras entidades, ya sean organizaciones internacionales o Estados. La responsabilidad solidaria de una organización internacional con uno o varios Estados está prevista en los artículos 13 a 17, que versan sobre la responsabilidad de una organización internacional en relación con el hecho de un Estado, y en los artículos 57 a 61, que se refieren a la responsabilidad de un Estado en relación con el hecho de una organización internacional. Otro ejemplo es el de los llamados acuerdos mixtos celebrados conjuntamente por las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, cuando tales acuerdos prevén la responsabilidad solidaria. Como resolvió el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en un asunto, *Parlamento c. Consejo*, concerniente a un acuerdo de cooperación mixto: "En tales casos, salvo exenciones expresamente enunciadas en el Convenio, la Comunidad y sus Estados miembros, como socios de los Estados ACP, son solidariamente responsables ante estos últimos Estados del cumplimiento de cualquier obligación que resulte de los compromisos asumidos, incluidos los relativos a la asistencia financieraⁿ²⁷⁷.

²⁷⁷ Sentencia de 2 de marzo de 1994, asunto C-316/91, *European Court of Justice Reports*, 1994, pág. I-623, especialmente en págs. I-660 y 661, considerando 29.

- 2) Como el artículo 47 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁷⁸, el párrafo 1 dispone que el Estado lesionado o la organización internacional lesionada podrá invocar la responsabilidad de cada entidad responsable. No obstante, puede haber casos en que un Estado o una organización internacional asuma sólo una responsabilidad subsidiaria, en el sentido de que estará obligado a dar reparación únicamente si el Estado o la organización internacional principalmente responsable no la presta, y solo en esa medida. El párrafo 2 del artículo 61, al que el párrafo 2 del presente artículo se refiere, proporciona un ejemplo de responsabilidad subsidiaria al disponer que, cuando la responsabilidad de un Estado miembro nazca del hecho ilícito de una organización internacional, "[s]e presume" que la responsabilidad "tiene carácter subsidiario".
- 3) Tanto si la responsabilidad es principal como si tiene carácter subsidiario, el Estado lesionado o la organización internacional lesionada no están obligados a abstenerse de formular una reclamación contra una entidad responsable hasta que otra entidad cuya responsabilidad haya sido invocada no haya dado reparación. La subsidiariedad no implica la necesidad de ajustarse a un orden cronológico para presentar una reclamación.
- 4) El párrafo 3 corresponde al párrafo 2 del artículo 47 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, con la inclusión de las palabras "o una organización internacional lesionada" y "o la organización internacional" en los apartados a) y b), respectivamente. Un pequeño cambio en el texto del apartado b) tiene por objeto aclarar que el derecho a recurrir corresponde al Estado o la organización internacional "que hubiere dado reparación".

Artículo 48

Invocación de la responsabilidad por un Estado o una organización internacional que no sean un Estado lesionado o una organización internacional lesionada

1. Un Estado o una organización internacional que no sean un Estado lesionado o una organización internacional lesionada tendrán derecho a invocar la responsabilidad de otra organización internacional de conformidad con el párrafo 4 si la obligación violada existe con relación a un grupo de Estados u organizaciones

_

²⁷⁸ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 132.

internacionales del que el Estado o la organización invocantes forman parte y ha sido establecida para la protección de un interés colectivo del grupo.

- Un Estado que no sea un Estado lesionado tendrá derecho a invocar la responsabilidad de una organización internacional de conformidad con el párrafo 4 si la obligación violada existe con relación a la comunidad internacional en su conjunto.
- Una organización internacional que no sea una organización internacional lesionada tendrá derecho a invocar la responsabilidad de otra organización internacional de conformidad con el párrafo 4 si la obligación violada existe con relación a la comunidad internacional en su conjunto y si la salvaguardia de los intereses de la comunidad internacional en que se fundamenta la obligación violada forma parte de las funciones de la organización internacional que invoca la responsabilidad.
- 4. Un Estado o una organización internacional con derecho a invocar la responsabilidad según los párrafos 1 a 3 podrán reclamar a la organización internacional responsable:
- La cesación del hecho internacionalmente ilícito y las seguridades y garantías de no repetición, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29, y
- El cumplimiento de la obligación de reparación de conformidad con lo dispuesto en la tercera parte, en interés del Estado lesionado o la organización internacional lesionada o de los beneficiarios de la obligación violada.
- 5. Los requisitos para la invocación de la responsabilidad por parte de un Estado lesionado o una organización internacional lesionada previstos en los artículos 43, 44, párrafo 2, y 45 serán de aplicación en el caso de invocación de la responsabilidad por parte de un Estado o una organización internacional con derecho a hacerlo en virtud de los párrafos 1 a 4.

Comentario

1) Este artículo corresponde al artículo 48 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁷⁹. Esta disposición versa sobre la invocación de la responsabilidad de una organización internacional por un Estado u otra organización internacional que, aunque la obligación violada existe con relación a ellos, no se pueden considerar como lesionados en el sentido del artículo 42 de los presentes artículos. Según el párrafo 4, este Estado o esta organización internacional, cuando tengan derecho a invocar la responsabilidad, podrán reclamar la cesación del hecho internacionalmente

²⁷⁹ Ibíd., pág. 134.

ilícito, las seguridades y garantías de no repetición y el cumplimiento de la obligación de reparación "en interés del Estado lesionado o la organización internacional lesionada o de los beneficiarios de la obligación violada".

- 2) El párrafo 1 se refiere a la primera categoría de casos en que nace ese derecho limitado. Dicha categoría comprende los casos en que la "obligación violada existe con relación a un grupo de Estados u organizaciones internacionales del que el Estado o la organización invocantes forman parte y ha sido establecida para la protección de un interés colectivo del grupo". Aparte de la adición de las palabras "u organizaciones internacionales" y "o la organización", este texto reproduce el apartado a) del párrafo 1 del artículo 48 sobre la responsabilidad del Estado.
- 3) La referencia que se hace en el párrafo 1 al "interés colectivo del grupo" tiene por objeto especificar que la obligación violada no existe solo, en el supuesto específico en que se produce la violación, con relación a uno o varios miembros del grupo individualmente. Por ejemplo, si una organización internacional viola una obligación contraída en virtud de un tratado multilateral sobre la protección del entorno común, las demás partes en el tratado podrán invocar la responsabilidad porque resultan afectadas por la violación, aunque no especialmente. En ese caso, cada miembro del grupo tendrá derecho a exigir el cumplimiento en su calidad de guardián del interés colectivo del grupo.
- 4) Las obligaciones que una organización internacional puede tener para con sus miembros en virtud de sus reglas internas no corresponden necesariamente a esta categoría. Además, las reglas internas pueden restringir el derecho de un miembro a invocar la responsabilidad de la organización internacional.
- 5) El enunciado del párrafo 1 no implica que la obligación violada deba existir necesariamente con relación a un grupo compuesto por Estados y organizaciones internacionales. Esa obligación puede existir también con relación, bien a un grupo de Estados, o bien a un grupo de organizaciones internacionales. Como en otras disposiciones, la referencia en el mismo párrafo a "otra organización internacional" no significa que haya de estar implicada más de una organización internacional.

- 6) Los párrafos 2 y 3 se refieren a la otra categoría de supuestos en que un Estado o una organización internacional que no sean un Estado lesionado o una organización internacional lesionada en el sentido del artículo 42 pueden, sin embargo, invocar la responsabilidad, aunque en la medida limitada a que se refiere el párrafo 4. El párrafo 2, que versa sobre la invocación de la responsabilidad por un Estado, es idéntico al apartado b) del párrafo 1 del artículo 48 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Parece evidente que, si debe considerarse que un Estado tiene derecho a invocar la responsabilidad de otro Estado que ha violado una obligación para con la comunidad internacional en su conjunto, lo mismo se puede decir con respecto a la responsabilidad de una organización internacional que ha cometido una violación análoga. Como observó la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, "no parece haber ninguna razón para que los Estados -a diferencia de otras organizaciones internacionales- no puedan también invocar la responsabilidad de una organización internacional"²⁸⁰.
- 7) Aunque no se expresaron dudas en la Comisión con respecto al derecho de un Estado a invocar la responsabilidad en el supuesto de la violación de una obligación internacional para con la comunidad internacional en su conjunto, algunos miembros manifestaron su inquietud acerca de que se considerase que también las organizaciones internacionales, incluidas las organizaciones regionales, tenían ese derecho. Ahora bien, las organizaciones regionales solo actuarían en ejercicio de las funciones que les hubieran atribuido sus Estados miembros, que tendrían derecho a invocar la responsabilidad individual o solidariamente con respecto a una violación.
- 8) La doctrina concerniente al derecho de las organizaciones internacionales a invocar la responsabilidad en el supuesto de la violación de una obligación con relación a la comunidad internacional en su conjunto se centra principalmente en la Unión Europea. Hay división de opiniones, pero una clara mayoría de los tratadistas es partidaria de dar una respuesta afirmativa²⁸¹. Aunque, en general, los tratadistas consideran solo la

²⁸⁰ A/CN.4/593, sec. II.F.1.

²⁸¹ La opinión de que por lo menos ciertas organizaciones internacionales podrían invocar la responsabilidad en el caso de violación de una obligación *erga omnes* fue expresada por C.-D. Ehlermann, "Communautés européennes et sanctions internacionales - une réponse à J. Verhoeven", *Revue belge de droit internatinal*, vol. 18 (1984-5), pág. 96, especialmente págs. 104 y 105; E. Klein, "Sanctions by International Organizations and Economic Communities",

invocación de la responsabilidad internacional de un Estado por parte de una organización internacional, la misma solución parecería ser aplicable al supuesto de la violación por otra organización internacional.

- 9) La práctica a este respecto no es muy reveladora, y no solo porque la práctica se refiera a medidas adoptadas por organizaciones internacionales con respecto a Estados. Las organizaciones internacionales, cuando reaccionan a las violaciones cometidas por sus miembros, a menudo actúan solamente sobre la base de sus reglas respectivas. Sería difícil inferir de esta práctica la existencia de un derecho general de las organizaciones internacionales a invocar la responsabilidad. La práctica más significativa parece ser la de la Unión Europea, que a menudo ha señalado que no miembros han violado obligaciones que parecen existir con relación a la comunidad internacional en su conjunto. Por ejemplo, una posición común del Consejo de la Unión Europea, de 26 de abril de 2000, se refería a "violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos en Birmania"²⁸². No está totalmente claro si la responsabilidad fue invocada solidariamente por los Estados miembros de la Unión Europea o por la Unión Europea como organización separada. En la mayoría de los casos, este tipo de declaración de la Unión Europea llevó a la aprobación de medidas económicas contra el Estado supuestamente responsable. Esas medidas se examinarán en el próximo capítulo.
- 10) El párrafo 3 restringe el derecho de una organización internacional a invocar la responsabilidad en caso de violación de una obligación internacional que existe con relación a la comunidad internacional en su conjunto. Es necesario que "la salvaguardia de

Archiv des Völkerrechts, vol. 30 (1992), pág. 101, especialmente pág. 110; A. Davì, Comunità europee e sanzioni economiche internazionali (Nápoles: Jovene, 1993), pág. 496 y ss.; C. Tomuschat, "Artikel 210", en H. van der Groeben, J. Thiesing, C. D. Ehlermann (eds.), Kommentar zum EU-/EG-Vertrag, quinta edición (Baden-Baden: Nomos, 1997), vol. 5, págs. 28 y 29; P. Klein, La responsabilité..., nota 270, supra, págs. 401 y ss.; A. Rey Aneiros, Una aproximación a la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales (Valencia: Tirant lo Blanch, 2006), pág. 166. Sostuvieron la posición contraria, J. Verhoeven, "Communautés européennes et sanctions internationales", Revue belge de droit international, vol. 18 (1984-1985), pág. 79, especialmente págs. 89 y 90, y P. Sturma, "La participation de la Communauté internationale à des "sanctions" internationales", Revue du marché commun et de l'Union européenne, N° 366 (1993), pág. 250, especialmente pág. 258. Según P. Palchetti, "Reactions by the European Union to Breaches of Erga Omnes Obligations", en: E. Cannizzaro (ed.), The European Union as an Actor in International Relations (La Haya: Kluwer Law International, 2002), pág. 219, especialmente pág. 226, "the role of the Community appears to be only that of implementing rights that are owed to its Member States" [el papel de la Comunidad parece ser solamente el de hacer cumplir los derechos que existen con relación a sus Estados miembros].

163

²⁸² Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 14 de mayo de 2000, L 122, pág. 1.

los intereses de la comunidad internacional en que se fundamenta la obligación violada form[e] parte de las funciones de la organización internacional que invoca la responsabilidad". Esas funciones reflejan la naturaleza y los fines de la organización. Las reglas de la organización determinarán cuáles son las funciones de la organización internacional. No se requiere un mandato específico para la salvaguardia de los intereses de la comunidad internacional en virtud de esas reglas.

- 11) La solución adoptada en el párrafo 3 corresponde a la opinión expresada por varios Estados²⁸³ en la Sexta Comisión de la Asamblea General, en respuesta a una cuestión planteada por la Comisión en su informe de 2007 a la Asamblea General²⁸⁴. Una opinión similar fue compartida por algunas organizaciones internacionales que hicieron observaciones a este respecto²⁸⁵.
- 12) El párrafo 5 se basa en el párrafo 3 del artículo 48 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Su objeto es indicar que las disposiciones relativas a la notificación de la reclamación, la admisibilidad de la reclamación y la pérdida del derecho a invocar la responsabilidad también se aplican con respecto a los Estados y a las organizaciones internacionales que invocan la responsabilidad con arreglo al presente artículo. Si bien el párrafo 3 del artículo 48 sobre la responsabilidad del Estado hace una referencia general a las disposiciones correspondientes (arts. 43 a 45), no se pretende hacer

Véanse las intervenciones de la Argentina (A/C.6/62/SR.18, párr. 64), Dinamarca, en nombre de los cinco países nórdicos (A/C.6/62/SR.18, párr. 100), Italia (A/C.6/62/SR.19, párr. 40), el Japón (A/C.6/62/SR.19, párr. 100), los Países Bajos (A/C.6/62/SR.20, párr. 39), la Federación de Rusia (A/C.6/62/SR.21, párr. 70) y Suiza (A/C.6/62/SR.21, párr. 85). Otros Estados parecen ser partidarios de un derecho más general de las organizaciones internacionales. Véanse las intervenciones de Belarús (A/C.6/62/SR.21, párr. 97), Bélgica (A/C.6/62/SR.21, párr. 90), Chipre (A/C.6/62/SR.21, párr. 38), Hungría (A/C.6/62/SR.21, párr. 16) y Malasia (A/C.6/62/SR.19, párr. 75).

²⁸⁴ Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo segundo período de sesiones, Suplemento Nº 10 (A/62/10), cap. III, sec. D, párr. 30. La cuestión decía lo siguiente: "El artículo 48 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos dispone que, en caso de la violación por un Estado de una obligación que existe con relación a la comunidad internacional en su conjunto, los Estados pueden reclamar al Estado responsable la cesación del hecho internacionalmente ilícito y el cumplimiento de la obligación de reparación en interés del Estado lesionado o de los beneficiarios de la obligación violada. Si la violación de una obligación que existe con relación a la comunidad internacional en su conjunto fuera cometida por una organización internacional, ¿podrían las demás organizaciones o algunas de ellas formular una reclamación análoga?".

²⁸⁵ Véanse las opiniones expresadas por la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (A/CN.4/593, sec. II.F.1), la Comisión de la Unión Europea (ibíd.), la Organización Mundial de la Salud (ibíd.) y la Organización Internacional para las Migraciones (A/CN.4/593/Add.1, sec. II.B). Véase también la respuesta de la Organización Mundial del Comercio (A/CN.4/593, sec. II.F.1).

extensiva al párrafo 5 de este artículo la aplicabilidad de "las normas aplicables en materia de nacionalidad de las reclamaciones" enunciada en el apartado a) del artículo 44 sobre la responsabilidad del Estado, porque ese requisito es manifiestamente no pertinente con respecto a las obligaciones a que se refiere el artículo 48. Aunque ello pueda darse por supuesto, la referencia incluida en el párrafo 5 de este artículo se ha limitado expresamente al párrafo sobre la admisibilidad de la reclamación que se refiere al agotamiento de los recursos internos.

Artículo 49

Alcance de la presente parte

La presente parte se entenderá sin perjuicio del derecho que pueda tener una persona o entidad que no sea un Estado o una organización internacional a invocar la responsabilidad internacional de una organización internacional.

Comentario

- 1) Los precedentes artículos 42 a 48 versan sobre los modos de hacer efectiva la responsabilidad de una organización internacional solo en la medida en que esa responsabilidad sea invocada por un Estado u otra organización internacional. Esto concuerda con el artículo 32, que define el alcance de las obligaciones internacionales enunciadas en la tercera parte al disponer que dichas obligaciones solo se refieren a la violación de una obligación según el derecho internacional que pueda existir para una organización internacional con relación a un Estado, a otra organización internacional o a la comunidad internacional en su conjunto. El mismo artículo especifica además que ello se entiende "sin perjuicio de cualquier derecho que la responsabilidad internacional de una organización internacional pueda generar directamente en beneficio de una persona o de una entidad distintas de un Estado o una organización internacional". Por consiguiente, como solo se refiere a la invocación de la responsabilidad por un Estado o por una organización internacional, el alcance de la presente parte es el reflejo del de la tercera parte. La invocación de la responsabilidad se toma en consideración solo en la medida en que concierne a las obligaciones enunciadas en la tercera parte.
- 2) Aunque puede darse por sentado que los artículos relativos a la invocación de la responsabilidad se entienden sin perjuicio del derecho que pueda tener una persona o

entidad que no sea un Estado o una organización internacional a invocar la responsabilidad de una organización internacional, una declaración expresa en ese sentido cumple la finalidad de indicar más claramente que la presente parte no tiene por objeto excluir ningún derecho de esta índole.

Capítulo II

CONTRAMEDIDAS

Artículo 50

Objeto y límites de las contramedidas

- 1. El Estado lesionado o la organización internacional lesionada solamente podrán tomar contramedidas contra una organización internacional responsable de un hecho internacionalmente ilícito con el objeto de inducirla a cumplir las obligaciones que le incumben en virtud de lo dispuesto en la tercera parte.
- 2. Las contramedidas se limitarán al incumplimiento temporario de obligaciones internacionales que el Estado o la organización internacional que tomen tales medidas tengan con la organización internacional responsable.
- 3. En lo posible, las contramedidas se tomarán de manera que permita la reanudación del cumplimiento de esas obligaciones.
- 4. En lo posible, las contramedidas se tomarán de manera que limite sus efectos en el ejercicio por la organización internacional responsable de sus funciones.

Comentario

- 1) Como se establece en el artículo 21, si una organización internacional incurre en responsabilidad internacional podrá ser objeto de contramedidas. Un Estado lesionado o una organización internacional lesionada podrían adoptar contramedidas pues no existe ninguna razón de peso para excluir categóricamente que las organizaciones internacionales responsables puedan ser objeto de contramedidas. En principio, la situación jurídica de una organización internacional responsable a este respecto es similar a la de un Estado responsable.
- 2) Algunas organizaciones internacionales expresaron esta idea en sus observaciones. La Organización Mundial de la Salud convino en que: "[n]o hay ninguna razón de peso para que una organización internacional que viola una obligación internacional deba

quedar exenta de la adopción de contramedidas por un Estado o una organización internacional lesionados con el fin de obligar a dicha organización a que cumpla sus obligaciones"²⁸⁶. También la UNESCO declaró que no tenía "objeción alguna con respecto a la inclusión de proyectos de artículos sobre contramedidas" en un texto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales²⁸⁷.

- 3) En respuesta a una pregunta planteada por la Comisión, varios Estados expresaron la opinión de que normas generalmente análogas a las que se habían formulado para las contramedidas adoptadas contra los Estados en los artículos 49 a 53 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos deberían aplicarse a las contramedidas dirigidas contra organizaciones internacionales²⁸⁸.
- 4) La práctica relativa a las contramedidas adoptadas contra organizaciones internacionales es, sin duda, escasa. Sin embargo, se pueden hallar algunos ejemplos de medidas que se calificaron de contramedidas. Por ejemplo, en el asunto *Estados Unidos Medidas aplicadas a la importación de determinados productos de las Comunidades Europeas*, un Grupo Especial de la OMC consideró que la suspensión de concesiones u otras obligaciones que había autorizado el Órgano de Solución de Diferencias contra las Comunidades Europeas consistía "esencialmente en medidas de retorsión". El Grupo observó lo siguiente:

"En el derecho internacional general, la retorsión (denominada también represalias o contramedidas) ha sufrido modificaciones importantes a lo largo del siglo XX, especialmente como resultado de la prohibición del empleo de la fuerza (*jus ad bellum*). En virtud del derecho internacional, estos tipos de contramedidas están actualmente sujetas a ciertos requisitos, como los indicados por la Comisión de Derecho Internacional en su obra sobre la responsabilidad del Estado

²⁸⁶ A/CN.4/609, sec. II.I.

²⁸⁷ A/CN.4/609, sec. II.I.

²⁸⁸ Véanse las intervenciones de Dinamarca en nombre de los cinco países nórdicos (A/C.6/SR.18, párr. 101), Malasia (A/C.6/62/SR.19, párr. 75, que preveía asimismo algunas "restricciones adicionales"), el Japón (A/C.6/62/SR.19, párr. 100), los Países Bajos (A/C.6/62/SR.20, párr. 40), Suiza (A/C.6/62/SR.21, párr. 86) y Bélgica (A/C.6/62/SR.21, párr. 91). Esas intervenciones se efectuaron en respuesta a una solicitud de observaciones formulada por la Comisión, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo segundo período de sesiones, Suplemento Nº 10* (A/62/10), cap. III, sec. D, párr. 30 b).

(proporcionalidad, etc., véase el artículo 43 del proyecto). Sin embargo, en la OMC las contramedidas, las medidas de retorsión y las represalias están estrictamente reguladas y solo pueden llevarse a cabo en el marco de la OMC/ESD."²⁸⁹

- 5) En los párrafos 1 a 3 se definen el objeto y los límites de las contramedidas de la misma manera como se ha hecho en los párrafos correspondientes del artículo 49 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁹⁰. No hay aparentemente nada que justifique distinguir a este respecto entre las contramedidas adoptadas contra organizaciones internacionales y las dirigidas contra Estados.
- 6) Un motivo de preocupación que se plantea en relación con las contramedidas que afectan a las organizaciones internacionales es el hecho de que las contramedidas puedan dificultar el funcionamiento de la organización internacional responsable y, por consiguiente, poner en peligro el logro de los objetivos por los cuales esta fue creada. Aunque esta preocupación no podría justificar la exclusión total de la adopción de contramedidas contra organizaciones internacionales, sí podría dar lugar al establecimiento de algunas restricciones. En el párrafo 4 se aborda la cuestión en términos generales. En el artículo siguiente se examinan restricciones adicionales que corresponden específicamente a las relaciones entre una organización internacional y sus miembros.
- 7) El ejercicio de determinadas funciones por una organización internacional puede revestir un interés vital para sus Estados miembros y, en algunos casos, para la comunidad internacional. Sin embargo, sería dificil definir restricciones a las contramedidas sobre la base de este criterio, ya que la distinción no siempre sería fácil de hacer y, además, el hecho de dificultar una función concreta podría afectar el desempeño de otras funciones. Por lo tanto, el párrafo 4 exige que el Estado lesionado o la organización internacional lesionada elijan contramedidas que afecten del modo más limitado posible el ejercicio por la organización internacional destinataria de la contramedida de cualquiera de sus

²⁸⁹ WT/DS165/R, 17 de julio de 2000, párr. 6.23, nota 100. La referencia del Grupo a la labor de la Comisión de Derecho Internacional se refiere a la primera lectura de los artículos sobre la responsabilidad del Estado. La cuestión de si las medidas adoptadas en el sistema de la OMC se pueden calificar de contramedidas es controvertida. Responde afirmativamente H. Lesaffre, *Le règlement des différends au sein de l'OMC et le droit de la responsabilité internationale* (París: L. G. D. J., 2007), págs. 454 a 461.

²⁹⁰ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 139.

funciones. No obstante, se puede considerar que esto supone una evaluación cualitativa de las funciones que resultarían más probablemente afectadas.

Artículo 51

Contramedidas tomadas por miembros de una organización internacional

Un Estado lesionado o una organización internacional lesionada que sean miembros de una organización internacional responsable no podrán tomar contramedidas contra esa organización en las condiciones enunciadas en el presente capítulo a menos que:

- a) Las contramedidas no sean incompatibles con las reglas de la organización, y
- b) No existan medios adecuados para inducir de otro modo a la organización responsable a cumplir las obligaciones que le incumben en virtud de lo dispuesto en la tercera parte.

Comentario

- 1) Las reglas de una organización internacional pueden impedir que sus miembros adopten contramedidas contra la organización. En cambio, las mismas reglas pueden autorizar las contramedidas, pero solo en determinadas condiciones que pueden diferir de las que son aplicables en virtud del derecho internacional general. Es probable que esas condiciones sean más restrictivas. Como observó la Organización Mundial de la Salud, "en el caso de organizaciones internacionales de composición casi universal como las del sistema de las Naciones Unidas, la posibilidad de que sus respectivos Estados miembros adopten contramedidas contra ellas quedaría muy limitada por la aplicación de las reglas de esas organizaciones, lo que la convertiría en algo hipotético, o bien estaría sujeta a la *lex specialis* -y por tanto quedaría fuera del alcance de los proyectos de artículo- en la medida en que las reglas de la organización de que se trate no impidan la adopción de contramedidas por sus Estados miembros "291".
- 2) Las reglas de la organización pueden afectar la admisibilidad de las contramedidas en las relaciones entre una organización internacional responsable y sus miembros. Quizás sea útil enunciar claramente que las contramedidas no han de ser "incompatibles con las

_

²⁹¹ A/CN.4/609, sec. II.I.

reglas de la organización" aun cuando ello resulte ya de la disposición general (art. 63) relativa a la aplicabilidad de la *lex specialis*, y en particular de las reglas de la organización. Lo que debe examinarse es la norma subsidiaria que se aplica cuando las reglas de la organización no tratan la cuestión de si uno de los miembros de la organización puede o no tomar contramedidas contra esta.

- 3) Cuando las reglas de la organización no regulan, explícita o implícitamente, la cuestión de las contramedidas en las relaciones entre una organización internacional y sus miembros, no cabe suponer que las contramedidas queden totalmente excluidas de esas relaciones. Aunque hubo quien expresó una opinión diferente, la mayoría de los miembros de la Comisión estimaron que sería difícil encontrar un fundamento para tal exclusión. En sus comentarios, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), "teniendo en cuenta que las contramedidas no suelen estar previstas de manera específica en las reglas de las organizaciones internacionales", también apoyaba "la posibilidad de que un miembro de una organización internacional que haya sido lesionado pueda tomar contramedidas que no estén contempladas explícitamente en las reglas de la organización"²⁹². Sin embargo, como también observó la UNESCO, hacen falta algunas restricciones específicas²⁹³. Esas restricciones deberían estar acordes con el principio de cooperación en el que se basan las relaciones entre una organización internacional y sus miembros²⁹⁴.
- 4) Se entiende que las restricciones en cuestión se sumarán a las que son generalmente aplicables a las contramedidas que se adoptan contra una organización internacional. Probablemente no es necesario señalar que las restricciones enunciadas en este artículo se suman a las que figuran en los demás artículos del presente capítulo. No obstante, en aras de una mayor claridad, se han incluido en el encabezamiento las palabras "en las condiciones enunciadas en el presente capítulo".

²⁹² A/CN.4/609, sec. II.I.

²⁹³ Ibíd. La UNESCO expresó su acuerdo con los términos "solamente si ello es compatible con las normas de esa organización [lesionada]", que había propuesto el Relator Especial en su sexto informe (A/CN.4/597, párr. 48).

²⁹⁴ La Corte Internacional de Justicia, en su opinión consultiva sobre la *Interpretación del Acuerdo de 25 de marzo de 1951 entre la OMS y Egipto*, formuló este principio de la manera siguiente: "El simple hecho de ser miembro de la Organización entraña ciertas obligaciones recíprocas de cooperación y de buena fe que incumben a Egipto y

- 5) El presente artículo establece que no se podrá recurrir a las contramedidas si existen "medios adecuados" para inducir al cumplimiento. Además, aunque no es preciso que la adopción de contramedidas se base en las reglas de la organización, tales contramedidas no deberían se incompatibles con esas reglas. La expresión "medios adecuados" se refiere a los medios lícitos que son proporcionales y ofrecen una expectativa razonable de inducir al cumplimiento en el momento en que el miembro se dispone a tomar contramedidas. Sin embargo, si el miembro no utiliza oportunamente los medios de tutela del derecho disponibles, el recurso a las contramedidas puede quedar excluido.
- 6) Una sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ofrece un buen ejemplo de la importancia de disponer de medios adecuados de conformidad con las reglas de la organización. Dos Estados miembros habían sostenido que, a pesar de haber violado una obligación que les incumbía en virtud del instrumento constitutivo, su infracción quedaba excusada por cuanto el Consejo de la Comunidad Económica Europea (CEE) había incumplido anteriormente una de sus obligaciones. El Tribunal de Justicia declaró lo siguiente:
 - "[...] salvo que se disponga expresamente de otro modo, el concepto básico del Tratado [de la CEE] requiere que los Estados miembros no se tomen la justicia por su mano. Por consiguiente, el hecho de que el Consejo no haya cumplido sus obligaciones no exime a los demandados del cumplimiento de las suyas."²⁹⁵

La existencia de vías de recurso judiciales en las Comunidades Europeas parece ser la razón fundamental de esta declaración.

7) Como se establece en el párrafo 2 del artículo 21, restricciones análogas a las previstas en este artículo se aplican en el caso inverso de una organización internacional que tiene la intención de adoptar contramedidas contra uno de sus miembros, cuando las reglas de la organización no tratan esta cuestión.

²⁹⁵ Sentencia de 13 de noviembre de 1964, *Comisión de la Comunidad Económica Europea c. el Gran Ducado de Luxemburgo y Reino de Bélgica*, casos conjuntos Nos. 90/63 y 91/63, *European Court of Justice Reports*, 1964, pág. 1201 (edición francesa).

a la Organización". Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt, I.C.J. Reports 1980, pág. 93, párr. 43.

Artículo 52

Obligaciones que no pueden ser afectadas por las contramedidas

- 1 Las contramedidas no afectarán:
- a) La obligación de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, como está enunciada en la Carta de las Naciones Unidas:
- Las obligaciones establecidas para la protección de los derechos humanos **b**) fundamentales:
 - c) Las obligaciones de carácter humanitario que prohíben las represalias;
- Otras obligaciones que emanan de normas imperativas del derecho internacional general.
- El Estado lesionado o la organización internacional lesionada que tomen contramedidas no quedarán exentos del cumplimiento de las obligaciones que les incumban:
- En virtud de cualquier procedimiento de solución de controversias aplicable entre el Estado lesionado o la organización internacional lesionada y la organización internacional responsable;
- De respetar la inviolabilidad de los agentes de la organización internacional responsable y de los locales, archivos y documentos de esa organización.

Comentario

Con la excepción del último apartado, el presente artículo reproduce la lista de 1) obligaciones no afectadas por contramedidas que figura en el artículo 50 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁹⁶. Se trata en su mayor parte de obligaciones del Estado lesionado o la organización internacional lesionada para con la comunidad internacional. En lo que se refiere a las contramedidas tomadas contra una organización internacional, las violaciones de esas obligaciones solo son pertinentes en la medida en que la obligación en cuestión existe con relación a la organización internacional interesada, puesto que la existencia de una obligación respecto de la entidad destinataria es condición necesaria para que una medida pueda ser calificada de contramedida. Así pues, el uso de la fuerza se podría considerar una contramedida

²⁹⁶ Anuario.... 2001. vol. II (Segunda parte), págs. 140 v 141.

adoptada contra una organización internacional solo si la prohibición de emplear la fuerza existiera con relación a esa organización. Esto ocurre si se considera que la organización es un componente de la comunidad internacional con relación a la cual existe la obligación, o si la obligación violada existe con relación a la organización debido a circunstancias especiales, por ejemplo porque la fuerza se utiliza con respecto a un territorio administrado por la organización.

2) El apartado b) del párrafo 2 del artículo 50 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos establece que las contramedidas no afectan a las obligaciones relativas a "la inviolabilidad de los agentes, locales, archivos y documentos diplomáticos o consulares". Puesto que esas obligaciones no pueden existir con relación a una organización internacional, este supuesto es claramente inaplicable a las organizaciones internacionales, y no se ha incluido en el presente artículo. Sin embargo, el razonamiento en que se basa esa restricción, a saber, la necesidad de proteger a personas y bienes determinados que de lo contrario podrían convertirse fácilmente en blanco de contramedidas²⁹⁷, también se aplica a las organizaciones internacionales y a sus agentes. Así pues, en el apartado b) párrafo 2 se establece una restricción relativa a las obligaciones que protegen a las organizaciones internacionales y a sus agentes. El contenido de las obligaciones relativas a la inviolabilidad de los agentes, locales, archivos y documentos de las organizaciones internacionales puede variar considerablemente en función de las normas aplicables. Por lo tanto, el apartado se refiere a la obligación "[d]e respetar la inviolabilidad...". El término "agente" es suficientemente amplio para incluir toda misión que una organización internacional pueda enviar, de forma permanente o temporal, a un Estado o a otra organización internacional.

Artículo 53

Proporcionalidad

Las contramedidas deben ser proporcionales al perjuicio sufrido, teniendo en cuenta la gravedad del hecho internacionalmente ilícito y los derechos en cuestión.

2

²⁹⁷ Ibíd., pág. 143, párr. 15).

Comentario

- 1) El texto del presente artículo es idéntico al artículo 51 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos²⁹⁸. Reproduce, con algunas palabras añadidas, el principio enunciado por la Corte Internacional de Justicia en el asunto del *Proyecto Gabčikovo-Nagymaros* (Hungría/Eslovaquia), según el cual "los efectos de una contramedida deben ser proporcionales al daño sufrido, habida cuenta de los derechos en cuestión"²⁹⁹.
- 2) Como señaló la Comisión en su comentario sobre el artículo 51,
 "[l]a proporcionalidad se refiere a la relación entre el hecho internacionalmente ilícito y la
 contramedida"; "una contramedida debe ser proporcionada al perjuicio sufrido, incluida la
 importancia de la cuestión de principio en juego, y esto tiene una función que, en parte, es
 independiente de la cuestión de si la contramedida era necesaria para lograr el resultado de
 asegurar el cumplimiento"³⁰⁰. En el comentario se explicaba además que "[l]a referencia a
 "los derechos en cuestión" tiene un sentido amplio y comprende no solo los efectos de un
 hecho ilícito sobre el Estado lesionado sino también los derechos del Estado
 responsable"³⁰¹. En el presente contexto, esta referencia se aplicaría a los efectos sobre el
 Estado lesionado o la organización internacional lesionada y a los derechos de la
 organización internacional responsable.
- 3) Un aspecto pertinente para evaluar la proporcionalidad de una contramedida es su eventual impacto en la entidad destinataria. La misma contramedida puede afectar a un Estado o a una organización internacional de forma distinta según las circunstancias. Por ejemplo, una medida económica que apenas afectaría a una organización internacional importante puede obstaculizar gravemente el funcionamiento de una organización más pequeña y, por eso, no ser conforme al criterio de proporcionalidad.

²⁹⁸ Ibíd., págs. 143 y 144.

²⁹⁹ Case Concerning the Gabčikovo-Nagymaros Project (Hungary v. Slovakia), Judgment of 25 September 1997, I.C.J. Reports 1997, pág. 56, párr. 85.

³⁰⁰ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 145, párr. 7).

³⁰¹ Ibíd., párr. 6).

4) Cuando una organización internacional resulta lesionada, solo la organización, y no sus miembros, tiene derecho a tomar contramedidas. Si resultaran lesionados tanto la organización internacional como sus miembros, como en otros casos en que hay una pluralidad de entidades lesionadas, podría existir el riesgo de una reacción excesiva en lo que se refiere a la proporcionalidad³⁰².

Artículo 54

Condiciones del recurso a las contramedidas

- 1. Antes de tomar contramedidas, el Estado lesionado o la organización internacional lesionada:
- a) Requerirán a la organización internacional responsable, de conformidad con el artículo 43, que cumpla las obligaciones que le incumben en virtud de la tercera parte;
- b) Notificarán a la organización internacional responsable cualquier decisión de tomar contramedidas y ofrecerán negociar con esa organización.
- 2. No obstante lo dispuesto en el apartado b) del párrafo 1, el Estado lesionado o la organización internacional lesionada podrán tomar las contramedidas urgentes que sean necesarias para preservar sus derechos.
- 3. Las contramedidas no podrán tomarse, y en caso de haberse tomado deberán suspenderse sin retardo injustificado, si:
 - a) El hecho internacionalmente ilícito ha cesado, y
- b) La controversia está sometida a una corte o un tribunal facultados para dictar decisiones vinculantes para las partes.
- 4. No se aplicará el párrafo 3 si la organización internacional responsable no aplica de buena fe los procedimientos de solución de controversias.

Comentario

1) Las condiciones de procedimiento aplicables a las contramedidas se han elaborado principalmente en las relaciones entre Estados. Sin embargo, esas condiciones no están relacionadas con la naturaleza de la entidad objeto de la contramedida. Por ello, las normas enunciadas en el artículo 52 sobre la responsabilidad del Estado por hechos

175

³⁰² Bélgica (A/C.6/62/SR.21, párr. 92) se refirió a la necesidad de evitar "que las contramedidas adoptadas por una organización internacional tuvieran efectos excesivamente perjudiciales".

internacionalmente ilícitos³⁰³ parecen igualmente aplicables cuando la entidad responsable es una organización internacional. Las condiciones establecidas en el artículo 52 se han reproducido en el presente artículo con modificaciones de importancia secundaria.

- 2) El párrafo 1 dispone que el Estado lesionado o la organización internacional lesionada deben requerir a la organización internacional responsable que cumpla sus obligaciones de cesación y reparación, y notificarle su intención de tomar contramedidas, ofreciéndole negociar. De este modo, la organización internacional responsable tiene la posibilidad de examinar la reclamación formulada por el Estado lesionado o la organización internacional lesionada y tomar conciencia del riesgo de ser objeto de contramedidas. Al permitir que se tomen contramedidas urgentes, el párrafo 2 ofrece al Estado lesionado o la organización internacional lesionada la posibilidad de aplicar de forma inmediata las medidas que sean necesarias para preservar sus derechos, en particular las que perderían su efecto potencial si se aplazaran.
- 3) Los párrafos 3 y 4 versan sobre las relaciones entre las contramedidas y los procedimientos aplicables en materia de solución de controversias. La idea en que se inspiran esos dos párrafos es que, cuando las partes en una controversia sobre responsabilidad internacional han acordado confiar el arreglo de esta a un órgano facultado para adoptar decisiones vinculantes, la tarea de inducir a la organización internacional responsable a cumplir las obligaciones que le incumben de conformidad con lo dispuesto en la tercera parte recaerá en ese órgano. Es probable que en la práctica estos párrafos tengan una importancia limitada en las relaciones con una organización internacional responsable, en vista de la reticencia de la mayoría de organizaciones internacionales a aceptar métodos para la solución obligatoria de controversias³⁰⁴.

³⁰³ *Anuario...*, 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 145.

³⁰⁴ Aunque los mecanismos de solución obligatoria de controversias comprendan la posibilidad de pedir a la Corte Internacional de Justicia que emita una opinión consultiva que las partes convienen en que sea "decisiva", como en la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas (sección 22 del artículo VI).

Artículo 55

Terminación de las contramedidas

Se pondrá fin a las contramedidas tan pronto como la organización internacional responsable haya cumplido sus obligaciones en relación con el hecho internacionalmente ilícito de conformidad con lo dispuesto en la tercera parte.

Comentario

- 1) El contenido de este artículo se desprende de la definición del objeto de las contramedidas en unciada en el artículo 50. Como el objeto de las contramedidas es inducir a una organización internacional a cumplir las obligaciones que le incumben conforme a lo dispuesto en la tercera parte en relación con un hecho internacionalmente ilícito del que esa organización es responsable, las contramedidas dejan de estar justificadas y deben darse por terminadas una vez que la organización responsable ha cumplido esas obligaciones.
- 2) El texto de este artículo reproduce casi literalmente el del artículo 53 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos³⁰⁵.

Artículo 56

Medidas tomadas por una entidad distinta de un Estado lesionado o una organización internacional lesionada

Este capítulo se entiende sin perjuicio del derecho de cualquier Estado u organización internacional, facultados con arreglo a los párrafos 1 a 3 del artículo 48 para invocar la responsabilidad de una organización internacional, a tomar medidas lícitas contra esta organización internacional para lograr la cesación de la violación y la reparación en interés de la parte lesionada o de los beneficiarios de la obligación violada.

Comentario

1) Las contramedidas tomadas por Estados u organizaciones internacionales que no sean un Estado lesionado o una organización internacional lesionada en el sentido del artículo 42, pero que tengan derecho a invocar la responsabilidad de una organización internacional de conformidad con el artículo 48 de los presentes artículos, solo pueden proponerse como objetivo lograr la cesación de la violación y la reparación en interés del

177

³⁰⁵ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), págs. 146 y 147.

Estado lesionado o la organización internacional lesionada o de los beneficiarios de la obligación violada.

2) El artículo 54 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos³⁰⁶ "no prejuzga" la cuestión de si un Estado no lesionado, facultado para invocar la responsabilidad de otro Estado, tendría derecho a recurrir a contramedidas. La razón fundamental aducida por la Comisión en su comentario sobre el artículo 54 fue que la práctica de los Estados relativa a las contramedidas adoptadas en interés general o colectivo era "escasa" y concernía a "un número limitado de Estados" ³⁰⁷. Sin duda, este argumento sería aún más sólido si se tratase de la cuestión de si un Estado o una organización internacional no lesionados pueden tomar contramedidas contra una organización internacional responsable. De hecho, la práctica no ofrece ejemplos de contramedidas tomadas por Estados u organizaciones internacionales no lesionados contra una organización internacional responsable. Por otro lado, en el contexto de los pocos casos en que un Estado no lesionado o una organización internacional no lesionada habrían podido tomar contramedidas contra una organización internacional, la ausencia de práctica en materia de contramedidas no puede llevar a la conclusión de que la adopción de contramedidas por Estados u organizaciones internacionales no lesionados sería inadmisible³⁰⁸. Por consiguiente, parece preferible dejar igualmente "sin prejuzgar" la cuestión de si las contramedidas tomadas contra una organización internacional responsable por un Estado no lesionado o una organización internacional no lesionada están permitidas.

³⁰⁶ Ibíd., pág. 147.

³⁰⁷ Ibíd., pág. 149, párr. 6).

³⁰⁸ Conviene señalar que la práctica ofrece ejemplos de una organización internacional no lesionada que toma contramedidas contra un Estado presuntamente responsable. Véanse, por ejemplo, las medidas adoptadas por el Consejo de la Unión Europea contra Birmania/Myanmar en vista de las "violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos en Birmania". *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 24 de mayo de 2000, *L* 122, págs. 1 y 29.

Quinta parte

RESPONSABILIDAD DE UN ESTADO EN RELACIÓN CON EL HECHO DE UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

- 1) De conformidad con el párrafo 2 del artículo 1, los presentes artículos tienen por objeto llenar una laguna que se dejó deliberadamente en los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Como establece el artículo 57 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, esos artículos se entienden "sin perjuicio de cualquier cuestión relativa a la responsabilidad [...] de un Estado por el comportamiento de una organización internacional" 309.
- 2) No todas las cuestiones que pueden afectar a la responsabilidad de un Estado en relación con el hecho de una organización internacional se examinan en los presentes artículos. Por ejemplo, las cuestiones relativas a la atribución de un comportamiento a un Estado se regulan solo en los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. De este modo, si se plantea una cuestión acerca de si determinado comportamiento ha de atribuirse a un Estado o a una organización internacional, o a ambos, los presentes artículos proporcionarán los criterios que permitan determinar si el comportamiento se ha de atribuir a la organización internacional, mientras que los artículos sobre la responsabilidad del Estado regularán la atribución del comportamiento al Estado.
- 3) En la presente parte se da por supuesto que existe un comportamiento atribuible a una organización internacional. En la mayoría de los casos, se supone también que ese comportamiento es internacionalmente ilícito. No obstante, se prevén excepciones con respecto a los casos a que se refieren los proyectos de artículo 59 y 60, que tratan respectivamente de la coacción ejercida por un Estado sobre una organización internacional y de la responsabilidad internacional en caso de que un Estado miembro trate de eludir el cumplimiento de una de sus obligaciones internacionales prevaliéndose de la competencia de una organización internacional.

179

³⁰⁹ *Anuario...*, 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 151.

- 4) Con arreglo a los proyectos de artículo 60 y 61, el Estado que incurre en responsabilidad en relación con el hecho de una organización internacional es necesariamente un Estado miembro de esa organización. En los supuestos previstos en los artículos 57, 58 y 59, el Estado responsable puede ser o no ser miembro.
- 5) La presente parte no aborda la cuestión de la responsabilidad en que pueden incurrir entidades distintas de los Estados que también son miembros de una organización internacional. El capítulo IV de la segunda parte del presente proyecto ya tiene en cuenta la responsabilidad en que puede incurrir una organización internacional cuando presta ayuda o asistencia o ejerce la dirección y el control en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito por otra organización internacional de la que la primera organización es miembro. El mismo capítulo versa también sobre la coacción por una organización internacional que es miembro de la organización coaccionada. El artículo 17 trata de otros supuestos de responsabilidad de las organizaciones internacionales como miembros de otra organización internacional. Las cuestiones relacionadas con la responsabilidad de entidades que, sin ser Estados ni organizaciones internacionales, también son miembros de organizaciones internacionales, exceden del ámbito de los presentes artículos.

Artículo 57

Ayuda o asistencia prestada por un Estado en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito por una organización internacional

El Estado que presta ayuda o asistencia a una organización internacional en la comisión por esta última de un hecho internacionalmente ilícito es responsable internacionalmente por prestar esa ayuda o asistencia si:

- a) Lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito, y
- b) El hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por el Estado que presta la ayuda o asistencia.

Comentario

1) El presente artículo versa sobre un supuesto análogo al previsto en el artículo 13, que trata de la ayuda o asistencia de una organización internacional en la comisión de un hecho

internacionalmente ilícito por otra organización internacional. Ambos artículos siguen fielmente el texto del artículo 16 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos³¹⁰.

- 2) Un Estado que presta ayuda o asistencia a una organización internacional en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito puede ser o no ser miembro de esa organización. Si es un Estado miembro, la influencia que suponga ayuda o asistencia no puede consistir simplemente en la participación en el proceso de adopción de decisiones de la organización con arreglo a las reglas pertinentes de esta. No obstante, la posibilidad de que esa ayuda o asistencia resulte del comportamiento observado por el Estado en el ámbito de la organización no se puede excluir totalmente. Esto podría suscitar algunas dificultades para determinar en casos límite si ha habido o no ayuda o asistencia. La situación de hecho, como el número de miembros y la naturaleza de la participación, probablemente será decisiva.
- 3) La prestación de ayuda o asistencia por un Estado podría constituir violación de una obligación que el Estado ha asumido en virtud de una norma primaria. Por ejemplo, un Estado poseedor de armas nucleares parte en el Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares³¹¹ tendría que abstenerse de prestar asistencia a un Estado no poseedor de armas nucleares en la adquisición de armas nucleares, y aparentemente lo mismo podría decirse de la asistencia prestada a una organización internacional de la que son miembros algunos Estados no poseedores de armas nucleares.
- En sus apartados a) y b), el presente artículo establece las condiciones para que el Estado que presta ayuda o asistencia incurra en responsabilidad internacional. El artículo utiliza el mismo lenguaje que el artículo 16 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, porque sería difícil encontrar razones para aplicar una norma diferente cuando la entidad que recibe la ayuda o asistencia es una organización internacional en vez de un Estado. Hay que señalar que no se hace ninguna distinción con respecto a la relación temporal entre el comportamiento del Estado y el hecho internacionalmente ilícito de la organización internacional.

_

³¹⁰ Ibíd., pág. 69.

³¹¹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 729, pág. 161.

5) El título del artículo 16 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos se ha adaptado ligeramente, introduciendo las palabras "prestada por un Estado", a fin de distinguir el título del presente artículo de el del artículo 13 de los presentes artículos.

Artículo 58

Dirección y control ejercidos por un Estado en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito por una organización internacional

El Estado que dirige y controla a una organización internacional en la comisión por esta última de un hecho internacionalmente ilícito es internacionalmente responsable por este hecho si:

- a) Lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito, y
- b) El hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por el Estado que dirige y controla.

Comentario

- 1) Mientras que el artículo 14 versa sobre la dirección y el control ejercidos por una organización internacional en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito por otra organización internacional, el presente artículo prevé el supuesto en que la dirección y el control son ejercidos por un Estado. Ambos artículos siguen fielmente el texto del artículo 17 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos³¹².
- 2) El Estado que dirige y controla una organización internacional en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito puede ser o no ser miembro de la organización. Como en el caso de la ayuda o asistencia, al que se refieren el artículo 57 y el comentario correspondiente, es preciso distinguir entre la participación de un Estado miembro en el proceso de adopción de decisiones de la organización con arreglo a sus reglas pertinentes y la dirección y el control que activaría la aplicación del presente artículo. Como este último comportamiento podría tener lugar en el ámbito de la organización, en casos límite se tropezaría con los mismos problemas a que se ha hecho alusión en el comentario del artículo anterior.

³¹² Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 71.

- 3) En sus apartados a) y b), el presente artículo establece las condiciones para que nazca la responsabilidad del Estado en los mismos términos que el artículo 17 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. No hay ningún motivo para distinguir entre el supuesto en que un Estado dirige y controla a otro Estado en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito y el supuesto en que el Estado dirige y controla del mismo modo a una organización internacional.
- 4) El título del presente artículo es una leve adaptación del artículo 17 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, al que se han agregado las palabras "por un Estado" para distinguirlo del título del artículo 14 de los presentes artículos.

Artículo 59

Coacción ejercida por un Estado sobre una organización internacional

El Estado que coacciona a una organización internacional para que cometa un hecho es internacionalmente responsable por este hecho si:

- a) El hecho, de no mediar coacción, constituiría un hecho internacionalmente ilícito de esa organización internacional, y
 - b) Lo hace conociendo las circunstancias del hecho.

Comentario

- 1) El artículo 15 versa sobre el supuesto de la coacción ejercida por una organización internacional en relación con la comisión de lo que constituiría, de no mediar coacción, un hecho ilícito de otra organización internacional. El presente artículo concierne a la coacción por un Estado en una situación similar. Ambos artículos siguen fielmente el artículo 18 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos³¹³.
- 2) El Estado que coacciona a una organización internacional puede ser o no ser Estado miembro de esa organización. Si el Estado es un Estado miembro, hay que hacer una distinción similar a la que se hizo en relación con los dos artículos anteriores entre la

-

³¹³ Ibíd., pág. 73.

participación en el proceso de adopción de decisiones de la organización con arreglo a sus reglas pertinentes, por una parte, y la coacción, por otra.

- 3) Las condiciones que el presente artículo establece para que nazca la responsabilidad son idénticas a las enunciadas en el artículo 18 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. También con respecto a la coacción, no hay motivo para establecer una norma diferente de la que se aplica en las relaciones entre Estados.
- 4) El título del presente artículo es una leve adaptación del artículo 18 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, al que agrega las palabras "ejercida por un Estado" para distinguirlo del título del artículo 15 de los presentes artículos.

Artículo 60

Responsabilidad de un Estado miembro que trate de eludir el cumplimiento de sus obligaciones

- 1. Un Estado miembro de una organización internacional incurre en responsabilidad internacional si trata de eludir el cumplimiento de una de sus obligaciones internacionales prevaliéndose de que la organización es competente en relación con el objeto de dicha obligación, induciendo a la organización a cometer un hecho que, de haber sido cometido por el Estado, habría constituido una violación de la obligación.
- 2. El párrafo 1 se aplica independientemente de que el hecho sea o no internacionalmente ilícito para la organización internacional.

Comentario

1) El presente artículo versa sobre un supuesto que, hasta cierto punto, es análogo a los previstos en el artículo 16. Con arreglo a este artículo, una organización internacional incurre en responsabilidad internacional cuando elude una de sus obligaciones internacionales adoptando una decisión que obliga a un Estado miembro o a una organización internacional miembro a cometer un hecho que sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la primera organización. El artículo 16 también abarca el supuesto en que la obligación se elude mediante una autorización o una recomendación dirigidas a un Estado miembro o a una organización internacional miembro. El presente artículo concierne al supuesto en que un Estado elude una de sus obligaciones

internacionales cuando se vale de la personalidad jurídica distinta de una organización internacional de la que es Estado miembro.

- 2) Como se dice en el comentario sobre el proyecto de artículo 16, no es necesaria la intención específica de eludir una obligación³¹⁴. Con la referencia a que un Estado "trata de eludir el cumplimiento de una de sus obligaciones internacionales" se pretende excluir que haya responsabilidad internacional cuando el hecho de la organización internacional, que constituiría una violación de una obligación internacional si fuera cometido por el Estado, deba considerarse como un resultado involuntario de haber inducido a una organización internacional competente a cometer el hecho. En cambio, el presente artículo no se refiere solo a los supuestos en que puede decirse que el Estado miembro comete un abuso de derecho³¹⁵.
- 3) La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos proporciona algunos ejemplos de Estados a los que se tiene por responsables cuando han atribuido competencia a una organización internacional en una esfera determinada y no han velado por el cumplimiento de las obligaciones que les incumben en virtud del Convenio Europeo de Derechos Humanos en esa esfera. En el asunto *Waite y Kennedy c. Alemania*, el Tribunal examinó la cuestión de si el derecho de acceso a la jurisdicción había resultado indebidamente menoscabado por un Estado que concedió inmunidad a la Agencia Espacial Europea, de la que era miembro, en relación con demandas en materia de empleo. El Tribunal dijo:
 - "[...] cuando unos Estados crean organizaciones internacionales para cooperar en determinadas esferas de actividad o para reforzar su cooperación, y cuando atribuyen a esas organizaciones ciertas competencias y les otorgan inmunidades, la protección de los derechos fundamentales puede resultar afectada. Ahora bien, sería incompatible con el fin y el objeto del Convenio que los Estados contratantes

-

³¹⁴ Párr. 4).

³¹⁵ En el apartado b) del artículo 5 de una resolución aprobada en 1995 en Lisboa sobre las "Consecuencias jurídicas que tiene para los Estados miembros el incumplimiento por organizaciones internacionales de sus obligaciones respecto de terceros", el Instituto de Derecho Internacional estableció: "En determinados supuestos, los miembros de una organización internacional podrán ser responsables en razón de las obligaciones de la organización en aplicación de un principio general pertinente del derecho internacional, como [...] el abuso de derecho". *Annuaire de l'Institut de Droit International*, vol. 66-II (1996), pág. 445.

quedaran así exonerados de toda responsabilidad en relación con el Convenio en la esfera de actividad objeto de esa atribución."³¹⁶

- 4) En el asunto *Bosphorus Hava Yollary Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi c. Irlanda*, el Tribunal Europeo adoptó un planteamiento análogo con respecto a una medida adoptada por un Estado en aplicación de un reglamento de la Comunidad Europea. El Tribunal dijo que un Estado no se podía liberar de las obligaciones que le incumbían en virtud del Convenio Europeo de Derechos Humanos mediante la transferencia de funciones a una organización internacional, porque:
 - "[...] exonerar a los Estados Contratantes de toda responsabilidad en relación con el Convenio en las esferas objeto de esa transferencia sería incompatible con el objeto y el fin del Convenio: las garantías previstas por el Convenio podrían ser limitadas o excluidas discrecionalmente privándolo de su carácter vinculante y menoscabando la naturaleza práctica y efectiva de sus salvaguardias [...]. El Estado sigue siendo responsable a tenor del Convenio con respecto a los compromisos asumidos en virtud de tratados con posterioridad a la entrada en vigor del Convenio [...]."³¹⁷
- 5) Con arreglo al presente artículo, para que nazca la responsabilidad internacional han de darse tres condiciones. La primera es que la organización internacional sea competente en relación con el objeto de una obligación internacional de un Estado. Esto puede ocurrir por medio de la transferencia de funciones estatales a una organización de integración.

sentencia de 18 de febrero de 1999, *E.C.H.R. Reports*, 1991-I, pág. 410, párr. 67. El Tribunal concluyó que no se había menoscabado la esencia del "derecho a un tribunal" del demandante en virtud del Convenio. Después de examinar el pronunciamiento jurisdiccional emitido en el asunto *Waite and Kennedy v. Germany*, antes reproducido, I. Brownlie, "The Responsibility of States for the Acts of International Organizations", en: M. Ragazzi (editor), *International Responsibility Today. Essays in memory of Oscar Schachter* (Leiden/Boston: Nijhoff, 2005), pág. 355, especialmente pág. 361, señaló que "si bien el contexto es el de los derechos humanos, el principio invocado parecería ser de aplicación general". Han expresado opiniones análogas a las del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, A. Di Blase en "Sulla responsabilità internazionale per attività de la ONU", *Rivista di Diritto Internazionale*, vol. 57 (1974), pág. 270, especialmente págs. 275 y 276; M. Hirsch, *The Responsibility of International Organizations toward Third Parties* (Dordrecht/Boston/Londres: Nijhoff, 1995), pág. 179; K. Zemanek, en *Annuaire de l'Institut de Droit International*, vol. 66-I (1995), pág. 329; P. Sands, en: P. Sands y P. Klein (editores) *Bowett's Law of International Institutions* (Londres: Sweet & Maxwell, 2001), pág. 524; D. Sarooshi, *International Organizations and their Exercise of Sovereign Powers* (Oxford: Oxford University Press, 2005), pág. 64.

³¹⁷ Sentencia de 30 de junio de 2005, *E.C.H.R. Reports*, 2005-VI, págs. 157 y 158, párr. 154. El Tribunal falló que el Estado demandado no había incurrido en responsabilidad porque los derechos fundamentales pertinentes estaban protegidos en el ámbito de la Comunidad Europea "de una manera que puede considerarse al menos equivalente a la que prevé el Convenio", pág. 158, párr. 155.

Sin embargo, los supuestos a que se refiere el artículo no son solo estos. Además, se puede crear una organización internacional para que ejerza funciones que los Estados no desempeñan. Lo que es pertinente para el nacimiento de la responsabilidad internacional en virtud del presente artículo es que la obligación internacional corresponda a la esfera en que se atribuye competencia a la organización internacional. La obligación puede referirse específicamente a esa esfera o tener carácter más general, como en el caso de obligaciones contraídas en virtud de tratados para la protección de los derechos humanos.

- 6) La segunda condición para que nazca la responsabilidad internacional es que la organización internacional cometa un hecho que, de haber sido cometido por el Estado, habría constituido una violación de la obligación. Tiene que haberse cometido un hecho que constituiría una violación de la obligación.
- 7) Una tercera condición para que nazca la responsabilidad internacional en virtud de este artículo es que exista una relación manifiesta entre el comportamiento del Estado miembro que trata de eludir el cumplimiento de sus obligaciones y el de la organización internacional. La organización internacional tiene que haber sido inducida por el Estado miembro a cometer el hecho. Una evaluación de la intención específica por parte del Estado miembro de eludir una obligación internacional no es necesaria. La intención de eludir puede inferirse razonablemente de las circunstancias.
- 8) El párrafo 2 especifica que el presente artículo no requiere que el hecho sea internacionalmente ilícito para la organización internacional de que se trate. Es más probable que se trate de eludir la obligación internacional cuando esta no vincule a la organización internacional. Sin embargo, la mera existencia de una obligación internacional que incumbe a la organización no exime necesariamente al Estado de responsabilidad internacional.
- 9) Si el hecho de la organización internacional fuera ilícito y si hubiera sido causado por el Estado miembro, se podría producir cierta coincidencia entre los supuestos a que se refiere el artículo 60 y los previstos en los tres artículos anteriores. Así ocurriría cuando se dieran las condiciones enunciadas por uno de esos artículos. Con todo, esa coincidencia no sería problemática, porque solo implicaría la existencia de diversos motivos para tener al Estado por responsable.

Artículo 61

Responsabilidad de un Estado miembro de una organización internacional por el hecho internacionalmente ilícito de esa organización

- 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 57 a 60, un Estado miembro de una organización internacional es responsable de un hecho internacionalmente ilícito de esa organización si:
 - a) Ha aceptado la responsabilidad por ese hecho, o
 - b) Ha inducido a la parte lesionada a confiar en su responsabilidad.
- 2. Se presume que la responsabilidad internacional de un Estado nacida de conformidad con el párrafo 1 tiene carácter subsidiario.

Comentario

- 1) La cláusula de salvaguardia relativa a los artículos 57 a 60 que figura al comienzo del párrafo 1 del presente artículo tiene por objeto dejar bien sentado que un Estado miembro de una organización internacional puede ser tenido por responsable también de conformidad con los artículos anteriores. El presente artículo prevé otros dos supuestos en los que los Estados miembros incurren en responsabilidad. Los Estados miembros pueden ser responsables además con arreglo a los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos³¹⁸, pero en este caso no es necesaria una cláusula de reserva porque este supuesto excede del ámbito del presente proyecto.
- 2) De acuerdo con el planteamiento generalmente adoptado en el presente proyecto y en los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, el presente artículo enuncia de forma positiva los supuestos en que un Estado incurre en responsabilidad y no dice cuándo se considera que no nace ninguna responsabilidad. Aunque algunos miembros no estaban de acuerdo, la Comisión concluyó que no sería adecuado incluir en el proyecto una disposición que enunciara una norma supletoria y negativa para los supuestos en que no se considera que un Estado incurre en

³¹⁸ Esto se aplicaría al supuesto previsto por el Instituto de Derecho Internacional en el inciso ii) del apartado c) del artículo 5 de su resolución sobre "Las consecuencias jurídicas para los Estados miembros del incumplimiento por organizaciones internacionales de sus obligaciones respecto de terceros": el supuesto en que "la organización internacional ha actuado en calidad de agente del Estado, de hecho o de derecho". *Annuaire de l'Institut de Droit International*, vol. 66-II (1996), pág. 445.

responsabilidad en relación con el hecho de una organización internacional. Es evidente, sin embargo, que esa conclusión está implícita y que la condición de miembro no entraña de por sí la responsabilidad internacional de los Estados miembros cuando la organización comete un hecho internacionalmente ilícito.

- 3) La opinión de que los Estados miembros no se pueden considerar en general internacionalmente responsables de los hechos internacionalmente ilícitos de la organización ha sido defendida por varios Estados en diferentes litigios. El Gobierno de Alemania recordó en un comentario hecho por escrito que había:
 - "[...] defendido el principio de la responsabilidad separada ante la Comisión Europea de Derechos Humanos (*M. & Co.*), el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (*Senator Lines*) y la Corte Internacional de Justicia (*Licitud del uso de la fuerza*) y [había] rechazado la responsabilidad en razón de la condición de miembro por medidas adoptadas por la Comunidad Europea, la OTAN y las Naciones Unidas."³¹⁹
- 4) En la mayoría de los pronunciamientos emitidos en los tribunales británicos en el litigio relativo al Consejo Internacional del Estaño se adoptó un planteamiento análogo, aunque de manera incidental en controversias relativas a contratos privados.

 Las expresiones más claras de esta postura fueron las de Lord Kerr en el Tribunal de Apelación y de Lord Templeman en la Cámara de los Lores. Lord Kerr dijo que no veía cómo:
 - "[...] se podría concluir que ha quedado demostrado que existe una norma de derecho internacional, que obliga a los Estados miembros del Consejo Internacional del Estaño, en virtud de la cual pueden ser tenidos por responsables -sobre todo mancomunada y solidariamente- ante cualquier tribunal nacional frente a los acreedores del Consejo Internacional del Estaño por las deudas contraídas por este en su propio nombre."

-

³¹⁹ A/CN.4/556, sec. O.

³²⁰ Sentencia de 27 de abril de 1988, *Maclaine Watson & Co. Ltd. v. Department of Trade and Industry*; *J. H. Rayner (Mincig Lane) Ltd. v. Department of Trade and Industry and Others, I.L.R.*, vol. 80, pág. 109.

Con relación a la supuesta existencia de una norma de derecho internacional que imponía a los "Estados miembros de una organización internacional una responsabilidad mancomunada y solidaria en caso de falta de pago de sus deudas por la organización a menos que el tratado constitutivo de la organización internacional excluya claramente toda responsabilidad por parte de sus miembros", Lord Templeman estimó que:

"No se ha aportado ninguna prueba plausible de la existencia de tal norma de derecho internacional ni en el momento de la firma del Sexto Acuerdo Internacional sobre el Estaño, en 1982, ni antes ni después." ³²¹

5) Aunque la doctrina está dividida en cuanto a la cuestión de si los Estados incurren en responsabilidad cuando una organización internacional de la que son miembros comete un hecho internacionalmente ilícito, es de notar que el Instituto de Derecho Internacional aprobó en 1995 una resolución en la que adoptó la posición según la cual:

"Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5, no existe ninguna norma general de derecho internacional en virtud de la cual los Estados miembros son, por razón únicamente de su condición de miembros, responsables conjunta o subsidiariamente de las obligaciones de una organización internacional de la que son miembros."³²²

6) La idea de que los Estados miembros no son en general responsables no excluye que se den ciertos supuestos, distintos de aquellos a que se refieren los artículos anteriores, en los que un Estado sería responsable por el hecho internacionalmente ilícito de la organización. El supuesto que se presta menos a controversia es el de la aceptación de la responsabilidad internacional por los Estados interesados. Este supuesto se enuncia en el apartado a). La aceptación no está sujeta a ningún requisito. Con esto se quiere decir que

190

³²¹ Sentencia de 26 de octubre de 1989, Australian & New Zealand Banking Group Ltd. and Others v. Commonwealth of Australia and 23 Others; Amalgamated Metal Trading Ltd. and Others v. Department of Trade and Industry and Others; Maclaine Watson & Co. Ltd. v. Department of Trade and Industry; Maclaine Watson & Co. Ltd. v. International Tin Council, en I.L.M., vol. 29 (1990), pág. 675.

³²² Apartado a) del artículo 6. *Annuaire de l'Institut de Droit International*, vol. 66-II (1996), pág. 445. El artículo 5 dice lo siguiente: "a) La cuestión de la responsabilidad de los miembros de una organización internacional en razón de las obligaciones de esta se determina por referencia a las reglas de la organización; b) En determinados supuestos, los miembros de una organización internacional podrán ser responsables en razón de las obligaciones de la organización en aplicación de un principio general pertinente del derecho internacional, como la aquiescencia o el abuso de derecho; c) Además, un Estado miembro puede incurrir en responsabilidad para con un tercero: i) cuando el Estado ha contraído compromisos a estos efectos; o ii) cuando la organización internacional ha actuado en calidad de agente del Estado, de hecho o de derecho".

la aceptación puede ser expresa o tácita y puede producirse antes o después del momento en que nace la responsabilidad para la organización.

- 7) En su sentencia en el Tribunal de Apelación sobre el Consejo Internacional del Estaño, Lord Ralph Gibson se refirió a la aceptación de la responsabilidad en el "instrumento constitutivo"³²³. Cabe sin duda concebir que la aceptación resulte del instrumento constitutivo de la organización internacional o de otras reglas de la organización. Ahora bien, los Estados miembros incurrirían en responsabilidad internacional respecto de un tercero solo si su aceptación producía efectos jurídicos en sus relaciones con ese tercero³²⁴. Puede muy bien ocurrir que los Estados miembros solo se obliguen con respecto a la organización o convengan en aportar los recursos financieros necesarios como cuestión interna³²⁵.
- 8) El párrafo 1 prevé un segundo supuesto de responsabilidad de los Estados miembros: cuando su comportamiento haya dado motivo al tercero para confiar en la responsabilidad de los Estados miembros; por ejemplo, que se subrogarían en las obligaciones de la organización responsable si esta no dispusiera de los fondos necesarios para reparar el perjuicio³²⁶.

³²³ Sentencia de 27 de abril de 1988, *Maclaine Watson & Co. Ltd. v. Department of Trade and Industry; J. H. Rayner (Mincing Lane) Ltd. v. Department of Trade and Industry and Others*, en *I.L.R.*, vol. 80, pág. 172.

³²⁴ En tal caso se aplicarían las condiciones enunciadas en el artículo 36 de la Convención sobre el derecho de los tratados. Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1155, pág. 331.

³²⁵ Por ejemplo, el párrafo 7 del artículo 300 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea dice lo siguiente: "Los acuerdos celebrados en las condiciones mencionadas en el presente artículo serán vinculantes para las instituciones de la Comunidad, así como para los Estados miembros". El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas indicó que esta disposición no implicaba que los Estados miembros quedaran vinculados con respecto a los Estados no miembros y pudieran por ello incurrir en responsabilidad con respecto a ellos en virtud del derecho internacional. Véase la sentencia de 9 de agosto de 1994, *República Francesa c. Comisión de las Comunidades Europeas*, asunto C-327/91, *Recopilación de Jurisprudencia 1994*, pág. I-3641, especialmente pág. I-3674, párr. 25.

³²⁶ C. C. Amerasinghe, "Liability to third parties of member States of international organizations: practice, principle and juridical precedent", *I.C.L.Q.*, vol. 40 (1991), pág. 259, especialmente pág. 280, sugirió, por "razones de orden práctico", que "la presunción de no responsabilidad podía ser refutada si se probaba que algunos o la totalidad de los miembros o la organización, con la aprobación de los miembros, habían dado a los acreedores motivos para suponer que algunos o la totalidad de los miembros aceptarían una responsabilidad conjunta o subsidiaria aunque tal intención no se desprendiera expresa o implícitamente del instrumento constitutivo". P. Klein, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens* (Bruselas: Bruylan/Editions de L'Université, 1998), págs. 509 y 510, también estimó que el comportamiento de los Estados miembros podía dar a entender que se constituían garantes del respeto de las obligaciones que asumía la organización.

- 9) El segundo laudo arbitral dictado en la controversia relativa a la Westland Helicopters Ltd. ofrece un ejemplo de responsabilidad de los Estados miembros basada en la confianza generada por el comportamiento de dichos Estados. El tribunal de arbitraje falló que las circunstancias especiales del caso suscitaban:
 - "[...] la confianza de los terceros que contrataban con la organización en la capacidad de esta para hacer frente a sus compromisos habida cuenta del apoyo constante de sus Estados miembros."³²⁷
- 10) La confianza no se funda necesariamente en una aceptación tácita. Puede derivarse razonablemente también de circunstancias que no pueden considerarse como una expresión de la intención de los Estados miembros en obligarse. Entre los factores que se han considerado pertinentes figura el pequeño número de miembros³²⁸, aunque este factor, como todos los demás factores pertinentes, deben tenerse en cuenta globalmente. Desde luego no existe ninguna presunción de que un tercero debería poder confiar en la responsabilidad de los Estados miembros.
- 11) En el apartado b) se utiliza la expresión "parte lesionada". En el contexto de la responsabilidad internacional, esta parte lesionada será la mayoría de las veces otro Estado u otra organización internacional. Ahora bien, puede tratarse también de un sujeto de derecho internacional distinto de un Estado o una organización internacional. Mientras que la primera parte de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos versa sobre la violación de una obligación internacional que incumbe a un Estado en virtud del derecho internacional, la segunda parte, que versa sobre el contenido de la responsabilidad internacional, solo trata de las relaciones entre Estados, pero incluye en el artículo 33 una cláusula de salvaguardia concerniente a los derechos que se generen en beneficio de "una persona o de una entidad distinta de un Estado" Análogamente, la intención es que el apartado b) se aplique al Estado, la organización, la

Párrafo 56 del laudo de 21 de julio de 1991, citado por R. Higgins en "The legal consequences for Member States of non-fulfilment by international organizations of their obligations towards third parties: provisional report", *Annuaire de l'Institut de Droit International*, vol. 66-I (1995), pág. 373, especialmente pág. 393.

³²⁸ Véase el comentario formulado por Belarús, A/C.6/60/SR.12, párr. 52.

³²⁹ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 100.

persona o la entidad con respecto a la cual un Estado miembro pueda haber incurrido en responsabilidad internacional.

- 12) De conformidad con los apartados a) y b), la responsabilidad internacional nace solo con respecto a los Estados miembros que han aceptado esa responsabilidad o cuyo comportamiento ha inducido a confiar en su responsabilidad. Incluso cuando la aceptación de la responsabilidad resulta del instrumento constitutivo de la organización, ese instrumento puede prever la responsabilidad de algunos Estados miembros únicamente.
- 13) El párrafo 2 trata de la naturaleza de la responsabilidad que nace de conformidad con el párrafo 1. La aceptación de responsabilidad por un Estado puede referirse a una responsabilidad subsidiaria o a una responsabilidad mancomunada y solidaria. Lo mismo cabe decir de la responsabilidad fundada en la confianza. Por regla general, solo se puede enunciar una presunción simple. En vista también del carácter limitado de los supuestos en que nace la responsabilidad conforme al presente proyecto de artículo, es razonable presumir que, cuando los Estados miembros aceptan la responsabilidad, solo pretenden aceptar una responsabilidad subsidiaria, que tiene carácter supletorio³³⁰.

Artículo 62

Efecto de la presente parte

La presente parte se entiende sin perjuicio de la responsabilidad internacional, en virtud de otras disposiciones de este proyecto de artículos, de la organización internacional que cometa el hecho en cuestión o de cualquier otra organización internacional.

Comentario

1) El presente artículo encuentra su equivalente en el artículo 18, según el cual el capítulo relativo a la responsabilidad de una organización internacional en relación con el hecho de un Estado o de otra organización internacional se entiende "sin perjuicio de la responsabilidad internacional del Estado o de la organización internacional que cometan el hecho en cuestión o de cualquier otro Estado u organización internacional".

193

³³⁰ En la sentencia de 27 de abril de 1988 antes mencionada (nota 323), Lord Ralph Gibson sostuvo que, en caso de aceptación de responsabilidad, "los miembros asumen directamente una responsabilidad subsidiaria", pág. 172.

- 2) El presente artículo es una cláusula de salvaguardia que se refiere a toda la quinta parte. Corresponde al artículo 19 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos³³¹. El fin de esta disposición, que concierne solo a las relaciones entre Estados, es ante todo aclarar que la responsabilidad del Estado que presta ayuda o asistencia a otro Estado o lo dirige y controla en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito se entiende sin perjuicio de la responsabilidad en que puede incurrir el Estado que comete el hecho. Además, como se indica en el comentario sobre el artículo 19, el artículo también tiene por objeto dejar en claro que "las disposiciones del capítulo IV se entienden sin perjuicio de ninguna otra base para establecer la responsabilidad del Estado que preste asistencia, dirija o coaccione, en virtud de cualquier norma del derecho internacional que defina un determinado comportamiento como ilícito" y mantener la responsabilidad de cualquier otro Estado "al cual pueda atribuirse también el comportamiento internacionalmente ilícito con arreglo a otras disposiciones de los artículos"³³².
- 3) Parece menos necesario incluir una cláusula "sin perjuicio" o de salvaguardia análoga en un capítulo relativo a la responsabilidad del Estado que figura en un proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales. Es casi superfluo salvar la responsabilidad en que pueden incurrir los Estados conforme a los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos y no conforme al presente proyecto. Por el contrario, una cláusula "sin perjuicio" análoga a la del artículo 19 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos tendría alguna utilidad si se refiriese a las organizaciones internacionales. La no inclusión en la presente parte de una disposición análoga al artículo 19 podría haber suscitado dudas. Además, por lo menos en el supuesto de un Estado que presta ayuda o asistencia o que dirige y controla a una organización internacional en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito, no es totalmente inútil afirmar que la responsabilidad del Estado se entiende sin perjuicio de la responsabilidad de la organización internacional que comete el hecho.

³³¹ *Anuario..., 2001*, vol. II (Segunda parte), pág. 74.

³³² Ibíd., págs. 74 y 75.

4) En el presente artículo, el término "Estado", que figura en el artículo 19 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, se ha sustituido por la expresión "organización internacional".

Sexta parte

DISPOSICIONES GENERALES

La presente parte comprende unas disposiciones generales aplicables a cuestiones relacionadas tanto con la responsabilidad internacional de una organización internacional (partes, segunda, tercera y cuarta) como con la responsabilidad de un Estado por el hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional (quinta parte).

Artículo 63

Lex specialis

Los presentes artículos no se aplican en el caso y en la medida en que las condiciones de existencia de un hecho internacionalmente ilícito, el contenido de la responsabilidad internacional de una organización internacional o de un Estado por el hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional, o el modo de hacerla efectiva, se rijan por normas especiales de derecho internacional, incluidas las reglas de la organización que sean aplicables a las relaciones entre una organización internacional y sus miembros.

Comentario

- 1) Normas especiales relativas a la responsabilidad internacional pueden completar las normas más generales o sustituirlas total o parcialmente. Estas normas especiales pueden referirse a las relaciones que ciertas categorías de organizaciones internacionales o una organización internacional concreta mantienen con algunos o todos los Estados o con otras organizaciones internacionales. También pueden versar sobre cuestiones a las que se refiere la quinta parte de los presentes artículos.
- 2) Sería imposible tratar de determinar las normas especiales y su ámbito de aplicación. A título de ejemplo, tal vez sea útil mencionar una cuestión que ha dado lugar en la práctica a diversas opiniones sobre la posible existencia de una norma especial: la de la atribución a la Comunidad Europea del comportamiento observado por Estados miembros de la Comunidad cuando llevan a efecto una decisión obligatoria de la Comunidad. Según

la Comisión de la Unión Europea, ese comportamiento tendría que atribuirse a la Comunidad; lo mismo cabe decir de "otras organizaciones potencialmente similares" ³³³.

3) Varios asuntos versan sobre las relaciones entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros. En *M.& Co. c. Alemania*, la Comisión Europea de Derechos Humanos sostuvo:

"La Comisión recuerda en primer lugar que, en realidad, no es competente *ratione personae* para conocer de los procedimientos entablados ante órganos de las Comunidades Europeas o de las decisiones adoptadas por estos [...]. No obstante, esto no significa que, al reconocer la ejecutoriedad de una sentencia del Tribunal de Justicia Europeo, las autoridades alemanas competentes actuaran casi como órganos de la Comunidad y que, hasta ese punto, queden fuera del alcance del control ejercido por los órganos convencionales." 334

4) Un Grupo Especial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) adoptó recientemente un planteamiento diferente en *Comunidades Europeas - Protección de las marcas de fábrica o de comercio y las indicaciones geográficas en el caso de los productos agrícolas y los productos alimenticios*, al aceptar:

"[...] la explicación de las Comunidades Europeas de lo que podría considerarse su mecanismo constitucional interno *sui generis*, según el cual la ejecución de las leyes comunitarias no suele confiarse a las autoridades de nivel comunitario, sino que más bien se recurre a las autoridades de los Estados miembros que, en esta situación, "actúan *de facto* como órganos de la Comunidad, por lo cual sería esta la responsable con arreglo a la normativa de la OMC y al derecho internacional en general"."³³⁵

³³³ A/C.6/59/SR.21, párr. 18. Esta opinión ha sido analizada por P. J. Kuijper y E. Paasivirta, "Further Exploring International Responsibility: The European Community and the ILC's Project on Responsibility of International Organizations", *International Organizations Law Review*, vol. 1 (2004), págs. 111 y ss., en especial pág. 127, y por S. Talmon, "Responsibility of International Organizations: Does the European Community Require Special Treatment?", en: M. Ragazzi (ed.), *International Responsibility Today: Essays in memory of Oscar Schachter* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff, 2005), págs. 405 y ss., en especial págs. 412 a 414.

³³⁴ Nota 146, *supra*.

³³⁵ Informe del Grupo Especial de la OMC, Comunidades Europeas - Protección de las marcas de fábrica o de comercio y las indicaciones geográficas en el caso de los productos agrícolas y los productos alimenticios - Reclamación de los Estados Unidos ("CE - Las marcas de fábrica o de comercio y las indicaciones geográficas (EE.UU.)"), WT/DS174/R, adoptada el 20 de abril de 2005, párr. 7725. Con respecto a una reclamación contra la Comunidad Europea, el informe del Grupo Especial European Communities - Measures Affecting the Approval and

Este planteamiento supone hacer una excepción en el caso de las relaciones entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, según la cual, en el caso de una decisión de la Comunidad Europea vinculante para un Estado miembro, se consideraría que las autoridades estatales actúan como órganos de la Comunidad.

5) La cuestión fue sometida recientemente al Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS c. Irlanda*. En la decisión sobre admisibilidad dictada en este asunto, el Tribunal dijo que examinaría en una fase ulterior de sus actuaciones:

"si se puede considerar que los hechos impugnados corresponden al ámbito de jurisdicción del Estado irlandés en el sentido del artículo 1 del Convenio, cuando ese Estado alega que se vio obligado a actuar en cumplimiento de un reglamento directamente aplicable y obligatorio de la CE."³³⁶

En su sentencia sobre el fondo, aprobada por unanimidad al 30 de junio de 2005, la Gran Sala del Tribunal sostuvo:

"En el presente caso no se cuestiona que la medida denunciada por la sociedad demandante, es decir, la retención durante algún tiempo de la aeronave arrendada, fue ejecutada por las autoridades del Estado demandado en su territorio a raíz del embargo decretado por el Ministro de Transportes irlandés. Por consiguiente, la sociedad demandante, como destinataria de la medida litigiosa, estaba sujeta a la "jurisdicción" del Estado irlandés, con la consecuencia de que su queja relativa a esta medida es compatible *ratione loci, ratione personae* y *ratione materiae* con las disposiciones del Convenio."³³⁷

Marketing of Biotech Products, WT/DS291/R, WT/DS292/R y WT/DS293/R, adoptado el 29 de septiembre de 2006, párr. 7101, reitera esa opinión.

³³⁶ Decisión de 13 de septiembre de 2001, párr. A.

³³⁷ E.C.H.R. Reports, 2005-VI, pág. 152, párr. 137.

- El presente artículo se basa en el artículo 55 sobre la responsabilidad del Estado por 6) hechos internacionalmente ilícitos³³⁸. Tiene por objeto hacer que sea innecesario incluir en muchos de los artículos anteriores una cláusula como "sin perjuicio de normas especiales".
- 7) En vista de la importancia especial que probablemente adquieran las reglas de la organización como normas especiales relativas a la responsabilidad internacional en las relaciones entre una organización internacional y sus miembros, se ha incluido al final del presente artículo una referencia a las reglas de la organización. Diversos aspectos de las cuestiones que son objeto de las partes segunda a quinta pueden regirse, expresa o implícitamente, por las reglas de la organización. Por ejemplo, estas reglas pueden influir en las consecuencias de una violación del derecho internacional cometida por una organización internacional cuando la parte lesionada sea un Estado miembro o una organización internacional miembro.

Artículo 64

Cuestiones de responsabilidad internacional no reguladas en los presentes artículos

Las normas de derecho internacional aplicables seguirán rigiendo las cuestiones relativas a la responsabilidad de una organización internacional o de un Estado por un hecho internacionalmente ilícito en la medida en que esas cuestiones no estén reguladas en los presentes artículos.

Comentario

- Como el artículo 56 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos³³⁹, el presente artículo señala que los presentes artículos no tratan todas las cuestiones que pueden ser pertinentes para determinar si una organización internacional o un Estado es responsable y qué entraña esta responsabilidad internacional. Así tiene en cuenta también una posible evolución con respecto a cuestiones que no se rigen todavía por el derecho internacional.
- Como las cuestiones relativas a la responsabilidad internacional de un Estado se 2) abordan en el presente proyecto solo en la medida en que se tratan en la quinta parte, puede

³³⁸ Anuario..., 2001, vol. II (Segunda parte), pág. 149.

³³⁹ Ibíd., págs. 150 y 151.

parecer superfluo especificar que otras cuestiones concernientes a la responsabilidad internacional de un Estado -por ejemplo, las cuestiones relativas a la atribución de un comportamiento al Estado- continúan rigiéndose por las normas aplicables de derecho internacional, incluidos los principios y normas enunciados en los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Sin embargo, si en el presente artículo se mencionaran solo las organizaciones internacionales, la omisión de una referencia a los Estados podría dar lugar a inferencias no buscadas. Por consiguiente, el presente artículo reproduce el texto del artículo 56 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos con la inclusión de una referencia a "una organización internacional".

Artículo 65

Responsabilidad individual

Los presentes artículos se entenderán sin perjuicio de cualquier cuestión relativa a la responsabilidad individual, en virtud del derecho internacional, de cualquier persona que actúe en nombre de una organización internacional o de un Estado.

Comentario

- 1) El presente artículo reproduce el artículo 58 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos³⁴⁰ con la inclusión de una referencia a "una organización internacional". Ese enunciado puede parecer obvio, ya que el alcance de los presentes artículos, definido en el artículo 1, solo abarca la responsabilidad internacional de una organización internacional o un Estado. Sin embargo, tal vez no sea superfluo como recordatorio del hecho de que pueden surgir cuestiones de responsabilidad individual según el derecho internacional en relación con un hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional o un Estado y de que esas cuestiones no están reguladas en los presentes artículos.
- 2) Por lo tanto, el que el comportamiento de un individuo se atribuya a una organización internacional o un Estado no exonera a ese individuo de la responsabilidad penal internacional en que puede haber incurrido en virtud de su comportamiento.

-

³⁴⁰ Ibíd., pág. 152.

En cambio, cuando una organización internacional o un Estado cometen un hecho internacionalmente ilícito, no se puede dar por supuesta la responsabilidad internacional de los individuos que han servido de instrumento para la comisión del hecho ilícito. No obstante, en determinados casos es probable que algunos individuos incurran en responsabilidad penal internacional, por ejemplo cuando hayan jugado un papel decisivo en la violación grave de una obligación que emane de una norma imperativa en los supuestos previstos en el artículo 40.

Artículo 66

Carta de las Naciones Unidas

Los presentes artículos se entenderán sin perjuicio de la Carta de las Naciones Unidas.

Comentario

- 1) El presente artículo reproduce el artículo 59 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos³⁴¹, que enuncia una cláusula "sin perjuicio" o de salvaguardia relativa a la Carta de las Naciones Unidas. La referencia a la Carta comprende las obligaciones directamente establecidas en la Carta y las emanadas de decisiones vinculantes del Consejo de Seguridad, que según la Corte Internacional de Justicia prevalecen sobre otras obligaciones de derecho internacional en virtud del Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas³⁴².
- 2) In la medida en que esta disposición general se refiere a cuestiones de responsabilidad del Estado que se rigen por los presentes artículos, no puede haber ningún motivo para cuestionar la aplicabilidad de la misma cláusula "sin perjuicio" o de salvaguardia que figura en el artículo correspondiente sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Solo puede haber alguna duda en cuanto a la

__

³⁴¹ Ibíd., pág. 153.

³⁴² Autos sobre medidas provisionales dictados en los asuntos *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom; Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America)* [Cuestiones relacionadas con la interpretación y la aplicación de la Convención de Montreal de 1971, planteadas de resultas del incidente aéreo de Lockerbie (la Jamahiriya Árabe Libia contra el Reino Unido; la Jamahiriya Árabe Libia contra los Estados Unidos de América], *I.C.J. Reports 1992*, págs. 15 y 126.

responsabilidad de las organizaciones internacionales, ya que no son miembros de las Naciones Unidas y, por tanto, no han convenido formalmente en obligarse por la Carta. Sin embargo, aun cuando la primacía de las obligaciones enunciadas en la Carta pueda tener en el caso de las organizaciones internacionales un fundamento jurídico distinto del aplicable en el caso de los Estados³⁴³, se desprende de la práctica que esa primacía existe también con respecto a las organizaciones internacionales. Por ejemplo, el Consejo de Seguridad, cuando decreta un embargo de armas que exige a todos sus destinatarios que no cumplan la obligación de suministrar armas que quizás aceptaron en virtud de un tratado, no distingue entre Estados y organizaciones internacionales³⁴⁴. En cualquier caso no es necesario, a los efectos de los presentes artículos, determinar en qué medida la responsabilidad internacional de una organización internacional resulta afectada, directa o indirectamente, por la Carta de las Naciones Unidas.

3) El presente artículo no prejuzga la aplicabilidad de los principios y normas enunciados en los artículos anteriores a la responsabilidad internacional de las Naciones Unidas.

_

³⁴³ Una posible explicación es que el Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas prevalece sobre los instrumentos constitutivos de las organizaciones internacionales. Véase R. H. Lauwaars, "The Interrelationship between United Nations Law and the Law of Other International Organizations", *Michigan Law Review*, vol. 82 (1983-1984), pág. 1604 y ss.

³⁴⁴ Como señaló B. Fassbender, "The United Nations Charter as Constitution of the International Community", *Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 36 (1998), pág. 529, especialmente pág. 609, "generalmente se exige que las organizaciones intergubernamentales cumplan las resoluciones del Consejo".