

RESPONSABILIDAD DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

[Tema 3 del programa]

DOCUMENTO A/CN.4/597

Sexto informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales*, preparado por el Sr. Giorgio Gaja, Relator Especial

[Original: inglés]
[1.º de abril de 2008]

ÍNDICE

	<i>Página</i>	
Instrumentos multilaterales citados en el presente informe.....		17
Obras citadas en el presente informe.....		18
INTRODUCCIÓN.....	1-5	19
<i>Capítulo</i>		
I. INVOCACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DE UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL.....	6-40	19
Proyecto de artículo 46. Invocación de responsabilidad por un Estado o una organización internacional lesionados.....	10	20
Proyecto de artículo 47. Notificación de la reclamación por el Estado o la organización internacional lesionados.....	14	21
Proyecto de artículo 48. Pérdida del derecho a invocar la responsabilidad.....	14	21
Proyecto de artículo 49. Pluralidad de entidades lesionadas.....	23	23
Proyecto de artículo 50. Pluralidad de entidades responsables.....	27	23
Proyecto de artículo 51. Invocación de responsabilidad por una entidad distinta de un Estado lesionado o una organización internacional lesionada.....	40	25
II. CONTRAMEDIDAS.....	41-66	26
Proyecto de artículo 52. Objeto y límites de las contramedidas.....	48	27
Proyecto de artículo 53. Obligaciones que no pueden ser afectadas por las contramedidas.....	52	28
Proyecto de artículo 54. Proporcionalidad.....	55	28
Proyecto de artículo 55. Condiciones del recurso a las contramedidas.....	55	28
Proyecto de artículo 56. Terminación de las contramedidas.....	55	29
Proyecto de artículo 57. Medidas adoptadas por entidades distintas de un Estado lesionado o una organización internacional lesionada.....	66	31

Instrumentos multilaterales citados en el presente informe

	<i>Fuente</i>
Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (Roma, 25 de marzo de 1957)	Naciones Unidas, <i>Recueil des Traités</i> , vol. 294, n.º 4300, pág. 3. Véase también la versión consolidada del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, <i>Diario Oficial de la Unión Europea</i> , n.º C325, 29 de diciembre de 2006.
Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono (Viena, 22 de marzo de 1985)	Ibíd., vol. 1513, n.º 26164, pág. 371.

* El Relator Especial agradece la asistencia recibida para la elaboración del presente informe de Stefano Dorigo (doctor de la Universidad de Pisa), Paolo Palchetti (profesor adjunto de la Universidad de Macerata) y Gerhard Thallinger (magister en derecho de la Universidad de Nueva York).

Obras citadas en el presente informe

- ALVAREZ, J. E.
«International organizations: accountability or responsibility?», *Canadian Council of International Law, 35th Annual Conference on Responsibility of Individuals, States and Organizations, Ottawa, 27 October 2006* (<http://www.asil.org>).
- AMERASINGHE, C. F.
Principles of the Institutional Law of International Organizations, 2.ª ed., Cambridge, Cambridge University Press, 2005.
- AMRALLAH, Borhan
«The international responsibility of the United Nations for activities carried out by U.N. peace-keeping forces», *Revue égyptienne de droit international*, vol. 32 (1976), págs. 57 a 82.
- ARSANJANI, Mahnoush H.
«Claims against international organizations: *quis custodiet ipsos custodes?*», *Yale Journal of World Public Order*, vol. 7, n.º 2 (segundo trimestre de 1981), págs. 131 a 176.
- ASOCIACIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL
«Accountability of international organisations», *Report of the Seventy-First Conference held in Berlin, 16–21 August 2004*, Londres, 2004, págs. 164 a 234.
- CANÇADO TRINDADE, A. A.
«Exhaustion of local remedies and the law of international organizations», *International Law Review*, vol. 57 (1979), págs. 81 a 123.
- DAVÌ, Angelo
Comunità europee e sanzioni economiche internazionali, Nápoles, Jovene, 1993.
- DE VISSCHER, Paul
«Observations sur le fondement et la mise en œuvre du principe de la responsabilité de l'Organisation des Nations Unies», *Revue de droit international et de droit comparé*, vol. XXXX (1963), págs. 165 a 191.
- EAGLETON, Clyde
«International organization and the law of responsibility», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1950–I*, París, Sirey, vol. 76, págs. 319 a 425.
- EHLERMANN, Claus-Dieter
«Communautés européennes et sanctions internationales: une réponse à J. Verhoeven», *Revue belge de droit international*, vol. XVIII (1984–1985), págs. 96 a 112.
- GRAMLICH, Ludwig
«Diplomatic protection against acts of intergovernmental organs», *German Yearbook of International Law*, vol. 27 (1984), págs. 386 a 428.
- HELISKOSKI, Joni
Mixed Agreements as a Technique for Organizing the International Relations of the European Community and its Member States, La Haya, Kluwer, 2001.
- KLEIN, Eckart
«Sanctions by international organizations and economic communities», *Archiv des Völkerrechts*, vol. 30 (1992), págs. 101 a 113.
- KLEIN, Pierre
La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens, Bruselas, Bruylant, 1998.
- MENG, Werner
«Internationale Organisationen im völkerrechtlichen Deliktsrecht», *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 45 (1985), págs. 324 a 371 (resumen en inglés, pág. 355).
- O'KEEFE, David y Henry G. SCHERMERS (eds.)
Mixed Agreements, Deventer, Kluwer, 1983.
- PALCHETTI, Paolo
«Reactions by the European Union to breaches of erga omnes obligations», en Enzo Cannizzaro (ed.), *The European Union as an Actor in International Relations*, La Haya, Kluwer Law International, 2002, págs. 219 a 230.
- PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel
«Les organisations internationales et le droit de la responsabilité», *Revue générale de droit international public* (París), vol. XCII (1988), págs. 63 a 102.
- PITSCHAS, Christian
Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten, Berlín, Duncker & Humblot, 2001.
- REY ANEIROS, Adela
Una aproximación a la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006.
- RITTER, Jean-Pierre
«La protection diplomatique à l'égard d'une organisation internationale», *AFDI*, vol. 8 (1962), págs. 427 a 456.
- RIVIER, Raphaële y Philippe LAGRANGE
«Travaux de la Commission du droit international (cinquante-huitième session) et de la Sixième Commission (soixante et unième session)», *AFDI*, vol. 52 (2006), págs. 305 a 350.
- SCHERMERS, Henry G. y Niels M. BLOKKER
International Institutional Law: Unity within Diversity, 3.ª ed. rev., La Haya, Martinus Nijhoff, 1995.
- SIMMONDS, R.
Legal Problems Arising from the United Nations Military Operations in the Congo, La Haya, Martinus Nijhoff, 1968.
- STURMA, Pavel
«La participation de la Communauté européenne à des 'sanctions' internationales», *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n.º 366 (marzo de 1993), págs. 250 a 264.
- TOMUSCHAT, Christian
«Kommentierung des Artikel 210», en Hans von der Groeben, Jochen Thiesing y Claus-Dieter Ehlermann (eds.), *Kommentar zum EU-/EG-Vertrag*, 5.ª ed., Baden-Baden, Nomos, 1997, vol. 5, págs. 17 a 60.
- VACAS FERNÁNDEZ, Félix
La responsabilidad internacional de Naciones Unidas: fundamento y principales problemas de su puesta en práctica, Madrid, Dykinson, 2002.
- VERHOEVEN, Joe
«Protection diplomatique, épuisement des voies de recours et juridictions européennes», *Droit du pouvoir, pouvoir du droit: mélanges offerts à Jean Salmon*, Bruselas, Bruylant, 2007, págs. 1511 a 1528.
- «Communautés européennes et sanctions internationales», *Revue belge de droit international*, vol. XVIII, 1984–1985, págs. 79 a 95.
- WELLENS, Karel
Remedies against International Organizations, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

Introducción

1. En su labor relativa a la responsabilidad de las organizaciones internacionales, la Comisión de Derecho Internacional ha aprobado hasta ahora 45 proyectos de artículos¹. Éstos conforman la primera parte, «El hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional» (arts. 1 a 30) y la segunda parte, «Contenido de la responsabilidad internacional de una organización internacional» (arts. 31 a 45).

2. Muchos de esos artículos han sido objeto de comentarios después de su aprobación provisional, especialmente en los debates celebrados en la Sexta Comisión de la Asamblea General sobre el informe de la CDI y en observaciones presentadas por escrito por los Estados y las organizaciones internacionales. Además, se han examinado algunos artículos en la práctica judicial. Los artículos 3 y 5 fueron considerados por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en dos decisiones recientes, primero en *Behrami et Behrami c. France et Saramati c. France, Allemagne et Norvege*² y luego en *Berić et autres c. Bosnie-Herzégovine*³. El artículo 5 y el comentario conexo fueron mencionados en la Cámara de los Lores del Reino Unido en su fallo recaído en *Regina (on the application of Al-Jedda) v. Secretary of State for Defence*⁴.

3. Como observó el Relator Especial en su quinto informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales y por las razones ahí señaladas⁵, se debe dar a la Comisión la oportunidad, antes de completar su primera lectura del presente proyecto, de revisar los textos aprobados provisionalmente, atendidas las observaciones que se hayan formulado. El informe siguiente contendrá un examen amplio de esos comentarios y contendrá algunas propuestas para revisar algunos artículos. El mismo informe se referirá además a todas las cuestiones

pendientes y propondrá unas pocas disposiciones generales que se habrán de incluir en la cuarta parte. Una de esas cuestiones restantes es la cuestión de la existencia de normas especiales que puedan tener en cuenta las características particulares de ciertas organizaciones.

4. En el presente informe se siguen examinando asuntos relacionados con la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales siguiendo la pauta general que la Comisión adoptó en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos intencionalmente ilícitos⁶ (en adelante, el proyecto sobre la responsabilidad del Estado). En la tercera parte de ese proyecto de artículos se consideran los «Modos de hacer efectiva la responsabilidad internacional del Estado»⁷; en la parte correspondiente del presente informe se examinan cuestiones relativas a los modos de hacer efectiva la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales. Después de la introducción se incluyen dos capítulos, titulados respectivamente «Invocación de la responsabilidad de una organización internacional» y «Contramedidas».

5. Algunos críticos del proyecto de artículos actual han utilizado como mantra el refrán de que la Comisión básicamente está reemplazando la expresión «Estado» por «organización internacional» en el proyecto sobre la responsabilidad del Estado⁸. Puede resultar útil por lo tanto recordar una vez más que ni el Relator Especial ni la Comisión han comenzado sobre la base de una presunción de que las soluciones adoptadas con respecto a los Estados deban aplicarse también a las organizaciones internacionales: el Relator Especial lo dijo ya en su primer informe⁹. Toda la cuestión se iba a examinar sobre la base de sus propios fundamentos, y así se ha hecho. Solamente cuando una cuestión relativa a la responsabilidad de las organizaciones internacionales parecía ser paralela a una que ya se había examinado respecto de los Estados, y no habiendo razón alguna para determinar una norma diferente, se adoptó una solución idéntica. Huelga decir que algunas de las conclusiones de la Comisión pueden parecer dudosas. El Relator Especial no desea desalentar las críticas informadas y las sugerencias de mejoras de parte de ningún comentarista. La labor actual es colectiva, y su propósito es preparar un texto que resulte útil en las relaciones internacionales.

¹ El texto de los proyectos de artículos aprobados hasta ahora se reproduce en *Anuario... 2007*, vol. II (segunda parte), párr. 343.

² Decisión de 2 de mayo de 2007 [GC], n.ºs 71412/01 y 78166/01, párrs. 29 a 33 y 121 (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Guía práctica sobre la admisibilidad*, 2010, pág. 43). Mencionaron esta decisión en la Sexta Comisión, Dinamarca, en nombre de los cinco países nórdicos (*Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo segundo período de sesiones, Sexta Comisión*, 18.ª sesión (A/C.6/62/SR.18), párr. 102 y Grecia, *ibíd.*, 19.ª sesión (A/C.6/62/SR.19), párrs. 9 y 10). El Relator Especial ya lo había recordado durante los debates celebrados en la CDI en su 59.º período de sesiones (*Anuario... 2007*, vol. I, 2932.ª sesión).

³ Decisión de 16 de octubre de 2007, n.ºs 36357/04 y otros, párrs. 8, 9 y 28, CEDH 2007-XII; en español, véase *Guía práctica sobre la admisibilidad* (nota 2 *supra*), pág. 42.

⁴ Cámara de los Lores 58, fallo de 12 de diciembre de 2007 [2007], *The Weekly Law Reports*, vol. 2, pág. 31 (por Lord Bingham de Cornhill).

⁵ *Anuario... 2007*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/583, párrs. 3 a 6.

⁶ *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 26, párr. 76.

⁷ *Ibíd.*, pág. 29.

⁸ La observación más reciente corresponde a Rivier y Lagrange, «Travaux de la Commission du droit international et de la Sixième Commission», pág. 335, que incluso presumen la existencia de una decisión de la CDI de alinear el nuevo texto con el del proyecto sobre la responsabilidad del Estado.

⁹ *Anuario... 2003*, vol. II (primera parte), págs. 119 y 120, documento A/CN.4/532, párr. 11.

CAPÍTULO I

Invocación de la responsabilidad de una organización internacional

6. Se examina en este informe el modo de hacer efectiva la responsabilidad de una organización internacional sólo en la medida en que pueda invocar esa responsabilidad un

Estado u otra organización internacional. Por cuanto, con arreglo al artículo 36 del proyecto actual, las obligaciones internacionales enunciadas en la segunda parte sólo

se refieren a la violación de una obligación de derecho internacional que una organización internacional debe a un Estado, a otra organización internacional o a la comunidad internacional en su conjunto¹⁰, parece innecesario especificar en la tercera parte que el alcance de los artículos sobre la aplicación de la responsabilidad es igualmente limitado. Se adoptó el mismo criterio al preparar el proyecto sobre la responsabilidad del Estado. En ese proyecto no se incluye en la tercera parte disposición alguna que indique que sólo se trata la aplicación de la responsabilidad en la medida en que invoque esa responsabilidad otro Estado. Podría interpretarse que esa limitación del alcance de la tercera parte está implícita en el artículo 33¹¹, que corresponde al artículo 36 del proyecto actual.

7. En la mayoría de los casos sólo puede invocar la responsabilidad una entidad que pudiera considerarse lesionada. La determinación de si puede considerarse lesionado a un Estado difícilmente puede diferir según si la entidad responsable sea un Estado o una organización internacional. De esta manera, la definición de «Estado lesionado» en el artículo 42 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado¹² es aplicable claramente también cuando un Estado invoca la responsabilidad de una organización internacional.

8. La posibilidad de que una organización internacional invoque en tanto entidad lesionada la responsabilidad de un Estado fue afirmada por la CIJ en su opinión consultiva *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, cuando la Corte dictaminó que se había determinado que la Organización tiene capacidad para hacer reclamaciones en el plano internacional¹³. Lo que la Corte dijo respecto de una reclamación de reparación por las Naciones Unidas puede extenderse a todas las organizaciones internacionales que posean personalidad jurídica cuando se viole una obligación que se les deba, ya se trate de que la deba un Estado u otra organización internacional.

9. Los criterios para definir si una entidad ha sido lesionada por un hecho internacionalmente ilícito de un Estado o de una organización internacional no parecen depender del carácter de esa entidad. De ahí que tendría que considerarse que una organización internacional ha resultado lesionada en las mismas condiciones que un Estado. Esto significaría que una organización internacional podría invocar la responsabilidad de otra organización internacional en los tres casos siguientes: en primer lugar, cuando la obligación violada se deba a esa organización individualmente; en segundo lugar, cuando se deba a varias entidades entre las cuales se incluya esa organización, o a la comunidad internacional en su conjunto si la violación afecta especialmente a esa organización; en tercer lugar, cuando se debe a varias entidades entre las cuales figura esa organización, o a la comunidad internacional en su conjunto, y la violación cambia radicalmente la posición de todas las entidades a las que se debe la obligación. Si bien los casos segundo y tercero son por lo general raros,

y puede resultar difícil encontrar ejemplos pertinentes relativos a organizaciones internacionales, el hecho de que las organizaciones internacionales puedan resultar lesionadas en esas condiciones no se puede excluir. Por lo tanto, es necesario incluir también los casos segundo y tercero en la definición de organizaciones internacionales lesionadas.

10. Por lo tanto, la definición de la entidad lesionada debe consistir en una adaptación de la definición correspondiente en el artículo 42 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado¹⁴. Se sugiere el texto siguiente:

«Proyecto de artículo 46. Invocación de responsabilidad por un Estado o una organización internacional lesionados

Un Estado o una organización internacional tendrán derecho como parte lesionada a invocar la responsabilidad de otra organización internacional si la obligación violada existe en relación con:

a) ese Estado o con la primera organización internacional a título individual;

b) un grupo de partes, incluidos ese Estado o la primera organización internacional, o con 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 cambia sustancialmente la situación de todas las partes a las que se debe esa obligación con respecto al ulterior cumplimiento de la obligación.»

11. Si bien las normas de derecho interno de un Estado determinan el órgano estatal competente para hacer valer la reclamación, en el caso de una organización internacional habría que hacer referencia a las normas de la organización¹⁵. Esas normas determinarán también si en algunos casos existe la obligación de que el órgano competente presente una reclamación¹⁶. Tendrán que aplicarse además las normas de la organización a fin de determinar si una organización renunció a una reclamación o accedió a que se pusiera término a una reclamación. Por cuanto la exigencia de que se evalúe la conducta de la organización según sus normas pertinentes tiene aplicación general, parece preferible no hacer referencia concreta a las normas de la organización en la tercera parte. Esto sería coherente además con el hecho de que el proyecto sobre la responsabilidad del Estado no se refiere a la cuestión del órgano estatal que se debe considerar competente para presentar una reclamación o para renunciar a ella. Sería extraño que la Comisión se refiriera a esta cuestión por primera vez en el presente contexto.

¹⁴ *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 29.

¹⁵ En el párrafo 4 del artículo 4 del proyecto actual (nota 1 *supra*), figura una definición de las «reglas de la organización».

¹⁶ Arsanjani, «Claims against international organizations: *Quis custodiet ipsos custodes*», pág. 147, planteó la cuestión de si la organización internacional tiene la obligación de presentar reclamaciones internacionales en representación de su personal lesionado.

¹⁰ Véase la nota 1 *supra*.

¹¹ *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 28.

¹² *Ibíd.*, pág. 29.

¹³ *C.I.J. Recueil 1949*, págs. 184 y 185; véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 10.

12. En el capítulo I de la tercera parte del proyecto sobre la responsabilidad del Estado se incluyen algunas normas procesales de carácter general. Dos de ellas se refieren a las modalidades que debe seguir un Estado al invocar la responsabilidad de otro Estado con respecto a la notificación de las reclamaciones (art. 43) y la pérdida del derecho a invocar la responsabilidad (art. 45)¹⁷. Si bien esos artículos sólo consideran las reclamaciones que los Estados puedan presentar contra otros Estados, nada del contenido de esos artículos sugiere que lo que disponen no resulte aplicable además con respecto a la invocación por un Estado de la responsabilidad de una organización internacional.

13. La situación de las organizaciones internacionales no difiere de la de los Estados con respecto a la notificación de las reclamaciones y la pérdida del derecho a invocar la responsabilidad. Por tanto, parece razonable extender a las organizaciones internacionales las mismas normas relativas a los Estados del proyecto sobre la responsabilidad del Estado.

14. El texto de los artículos 43 y 45 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado debe adaptarse al considerar la invocación de la responsabilidad de una organización internacional a fin de abarcar el caso en que la entidad reclamante sea un Estado u otra organización internacional. En consecuencia, el texto del proyecto de artículos sería el siguiente:

«Proyecto de artículo 47. Notificación de la reclamación por el Estado o la organización internacional lesionados

1. El Estado lesionado que invoque la responsabilidad de una organización internacional notificará su reclamación a esa organización.

2. La organización internacional lesionada que invoque la responsabilidad de otra organización internacional notificará su reclamación a esa organización.

3. El Estado o la organización internacional lesionados podrán especificar en particular:

a) el comportamiento que debería observar la organización internacional 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 segunda parte.»

«Proyecto de artículo 48. Pérdida del derecho a invocar la responsabilidad

La responsabilidad de la organización internacional no podrá ser invocada:

a) si el Estado o la organización internacional lesionados han renunciado válidamente a la reclamación;

b) si, en razón del comportamiento del Estado o de la organización internacional lesionados, debe entenderse

que han dado válidamente aquiescencia a la extinción de la reclamación.»

15. El proyecto sobre la responsabilidad del Estado incluye, entre los dos artículos anteriormente examinados, un artículo sobre la admisibilidad de las reclamaciones (art. 44)¹⁸ que se refiere a cuestiones relativas a la protección diplomática¹⁹. Raramente se verifica el ejercicio por un Estado de la protección diplomática contra una organización internacional. Sin embargo, no es inconcebible, en particular con respecto a una organización que administra un territorio o que usa la fuerza.

16. En el caso de que un Estado ejerza la protección diplomática contra una organización internacional el primer requisito será el de la nacionalidad de la reclamación. La cuestión más problemática sería la necesidad de agotar los recursos locales. A este respecto hay diversidad de opiniones, y la que prevalece es que la norma de los recursos locales es aplicable cuando la organización en cuestión prevé recursos apropiados y efectivos²⁰.

¹⁸ *Ibid.*, pág. 29.

¹⁹ La Comisión definió la protección diplomática como «la invocación por un Estado, mediante la acción diplomática o por otros medios de solución pacífica, 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 con miras a hacer efectiva esa responsabilidad» (*Ahmadou Sadio Diallo* (República de Guinea c. República Democrática del Congo), excepciones preliminares, fallo, *C.I.J. Recueil 2007*, párr. 39). La CIJ consideró que esa definición, que figura en el artículo 1 del proyecto de artículos sobre la protección diplomática (*Anuario... 2006*, vol. II (segunda parte), párr. 49) refleja el derecho internacional consuetudinario.

²⁰ Varios autores apoyaron la aplicabilidad de la norma de los recursos locales a las reclamaciones dirigidas por los Estados contra las organizaciones internacionales: Ritter, «La protection diplomatique à l'égard d'une organisation internationale», págs. 454 y 455; De Visscher, «Observations sur le fondement et la mise en oeuvre du principe de la responsabilité de l'Organisation des Nations Unies», pág. 174; Simmonds, *Legal Problems Arising from the United Nations Military Operations in the Congo*, pág. 238; Amrallah, «The international responsibility of the United Nations for activities carried out by the U.N. peace-keeping forces», pág. 67; Gramlich, «Diplomatic protection against acts of intergovernmental organs», pág. 398 (más cautelosamente); Schermers y Blokker, *International Institutional Law: Unity within Diversity*, párr. 1858; Pierre Klein, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, págs. 534 y ss.; Pitschas, *Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten*, pág. 250; y Wellens, *Remedies against International Organizations*, págs. 66 y 67. La Asociación de Derecho Internacional expresó la misma opinión en «Accountability of international organisations», pág. 213. Eagleton, «International organization and the law of responsibility», pág. 395, consideró que la norma de los recursos locales no sería aplicable a una reclamación contra las Naciones Unidas, pero solamente porque las Naciones Unidas no cuentan con un sistema judicial ni con otro medio de «reparación local» como normalmente tienen los Estados. Cançado Trindade, «Exhaustion of local remedies and the law of international organizations», pág. 108, señala que, cuando se presenta una reclamación de daños contra una organización internacional, no está excluida la aplicación de la norma, pero es posible que el derecho se desarrolle aquí en direcciones diferentes. Pérez González, «Les organisations internationales et le droit de la responsabilité», pág. 71, expresó la opinión de que debía aplicarse la norma de los recursos locales en forma flexible. Amerasinghe, *Principles of the International Law of International Organizations*, pág. 486, consideró que, por cuanto las organizaciones internacionales no tienen jurisdicción sobre los individuos en general, es dudoso que puedan suministrar recursos internos apropiados. De esta manera resulta difícil ver la forma en que sería aplicable la norma de los recursos locales. Comparte esta opinión, que ya se había expresado en la primera edición del mismo libro, Vacas Fernández, *La responsabilidad internacional de Naciones Unidas: fundamento y principales problemas de su puesta en práctica*, págs. 139 y 140.

¹⁷ *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), págs. 29 y 30.

17. Se pueden hallar algunos casos en la práctica en que se invocó la norma de los recursos locales respecto de recursos existentes dentro de la UE. Aunque esta práctica se refiere a reclamaciones dirigidas a Estados miembros se puede deducir que si se hubiera invocado la responsabilidad de la UE se habría exigido el agotamiento de los recursos existentes dentro de la UE. Uno de esos ejemplos en la práctica fue una intervención hecha por los Estados miembros de la UE por el Director General de Servicios Jurídicos de la Comisión Europea ante el Consejo de la OACI 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 UE sostuvieron que la reclamación de los Estados Unidos sería inadmisibles ya que los recursos relacionados con la reglamentación controvertida de la CE no se habían agotado por cuanto la medida en ese momento estaba sujeta a reclamación pendiente ante los tribunales nacionales de los Estados miembros de la UE y el Tribunal de Justicia Europeo²¹.

18. Otro ejemplo está constituido por el fallo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Bosphorus*²², asunto que se refiere a una supuesta violación de derechos humanos como consecuencia de la aplicación en Irlanda de un reglamento de la CE. Al concluir que no había recursos que el demandante hubiera dejado de agotar, el Tribunal incluyó una consideración de los recursos disponibles dentro de la UE²³.

19. Cuando una organización internacional presenta una reclamación en nombre de uno de sus agentes, ya sea contra un Estado u otra organización internacional, resulta claro que no es aplicable el requisito de la nacionalidad. La norma de los recursos locales podría resultar pertinente sólo en la medida en que la reclamación de la organización se refiriera también a daños causados a uno de sus agentes en tanto particular²⁴. La CIJ reconoció el derecho de una organización a presentar una reclamación de ese tipo en su opinión consultiva *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*²⁵. No obstante, es claro que es bastante difícil que una organización internacional presente este tipo de reclamación contra otra organización internacional.

20. El hecho de que puedan surgir cuestiones de admisibilidad con respecto a la nacionalidad y los recursos locales, también con respecto a las reclamaciones presentadas contra organizaciones internacionales no implica que el proyecto de artículos deba incluir una disposición semejante al artículo 44 del proyecto sobre la responsabilidad

del Estado²⁶. Esa disposición constituye esencialmente un recordatorio de las dos principales condiciones para el ejercicio de la protección diplomática. Se refiere a una categoría de reclamaciones que reviste importancia considerable en las relaciones entre Estados. Por cuanto la pertinencia práctica de la protección diplomática con respecto a la responsabilidad del Estado no encuentra paralelo en este contexto, bien puede omitirse una disposición sobre la admisibilidad de las reclamaciones en el presente proyecto. Esto no implicaría que los requisitos de nacionalidad de la reclamación y agotamiento de los recursos internos no fueran siempre pertinentes cuando se presentara una reclamación contra una organización internacional.

21. Siguiendo la pauta del proyecto sobre la responsabilidad del Estado, se debe tratar a continuación el asunto de una pluralidad de entidades lesionadas. Con respecto a una pluralidad de Estados lesionados una disposición de ese proyecto de artículos (art. 46) dice que «[c]uando varios Estados sean lesionados por el mismo hecho internacionalmente ilícito, cada Estado lesionado podrá invocar separadamente la responsabilidad del Estado que haya cometido el hecho internacionalmente ilícito»²⁷. Lo que se dice acerca de una pluralidad de Estados lesionados por otro Estado claramente puede extenderse al caso en que la entidad responsable sea una organización internacional en lugar de un Estado.

22. El mismo criterio debe seguirse cuando las entidades lesionadas sean organizaciones internacionales, que pueden resultar lesionadas por sí solas o conjuntamente con algunos Estados. Esos Estados probablemente serán miembros de una organización lesionada, pero es posible que no sean miembros. La existencia de una pluralidad de entidades lesionadas dependería, en primer término, de si la obligación violada se debe a: a) dos o más organizaciones, o b) una o más organizaciones y a uno o más Estados²⁸ y, además, de si se cumplen las condiciones establecidas para determinar si la entidad resulta lesionada por la violación de la obligación.

23. Se desprende de ello que el contenido de la disposición correspondiente del proyecto sobre la responsabilidad del Estado puede utilizarse como modelo con las adaptaciones necesarias a estos efectos. Se propone el texto siguiente con la intención de abarcar diversos casos: el de dos o más Estados lesionados, que resulten lesionados dos o más organizaciones internacionales, y que uno o más Estados y una o más organizaciones internacionales resulten lesionadas.

²¹ Declaraciones y observaciones orales sobre la respuesta presentada por los Estados Unidos (15 de noviembre de 2000), *Anuario... 2004*, vol. II (primera parte), pág. 40, documento A/CN.4/545, anexo, apéndice 18.

²² *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticari Anonim Şirketi (Bosphorus Airways) c. Irlanda* [GC], n.º 45036/98, CEDH 2005-VI, párr. 105; véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Guía práctica sobre la admisibilidad*, 2010, pág. 44.

²³ *Ibid.*, fallo de 30 de junio de 2005.

²⁴ La norma de los recursos locales no es aplicable respecto de las reclamaciones relativas a daños provocados a los agentes en la medida en que afecten al Estado o la organización internacional respectivos por cuanto esos asuntos son ajenos a la esfera de la protección diplomática. Destaca este argumento Verhoeven, «Protection diplomatique, épuisement des voies de recours et juridictions européennes», pág. 1517.

²⁵ C.I.J. *Recueil* 1949, pág. 184.

²⁶ El texto del artículo 44 (*Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 29), mencionado en el párrafo 15 *supra*, es el siguiente:

«La responsabilidad del Estado no podrá ser invocada:

a) si la reclamación no se presenta de conformidad con las normas aplicables en materia de nacionalidad de las reclamaciones;

b) si la reclamación está sujeta a la norma del agotamiento de los recursos internos y no se han agotado todas las vías de recurso internas disponibles y efectivas».

²⁷ *Ibid.*, pág. 30.

²⁸ Esto puede ocurrir, por ejemplo, respecto de ciertos acuerdos mixtos concertados por la CE y algunos de sus Estados miembros (o todos ellos) con uno o más Estados no miembros cuando las obligaciones debidas a la CE y a sus miembros no se hayan separado (véase O'Keefe y Schermers, *Mixed Agreements*, y Heliskoski, *Mixed Agreements as a Technique for Organizing the International Relations of the European Community and its Member States*).

«**Proyecto de artículo 49. Pluralidad de entidades lesionadas**

Cuando varias entidades sean lesionadas por el mismo hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional cada Estado u organización internacional lesionado podrá invocar separadamente la responsabilidad de la organización internacional que haya cometido el hecho internacionalmente ilícito.»

24. Cuando una organización internacional es responsable de un hecho internacionalmente ilícito otra entidad puede también ser responsable del mismo hecho. En el artículo 47 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado se ha previsto la posibilidad de una pluralidad de Estados responsables²⁹. La posibilidad de una pluralidad de entidades responsables es incluso más probable cuando una de ellas es una organización internacional, dada la existencia de diversos casos en que esto puede ocurrir. En particular hay varios casos en que, tanto una organización como sus miembros o algunos de ellos, puede incurrir en responsabilidad por el mismo hecho internacionalmente ilícito. Los artículos 28 y 29 del presente proyecto se refieren a algunos de esos casos³⁰. Se presenta otro caso cuando tanto la organización como sus miembros han contraído conjuntamente la misma obligación respecto de un tercero y se viola esa obligación³¹.

25. Con respecto a una pluralidad de Estados responsables, el proyecto sobre la responsabilidad del Estado contiene tres asuntos igualmente pertinentes cuando una de las entidades responsables es una organización internacional. El primero es que pueda invocarse la responsabilidad de cada entidad respecto del hecho. Es necesario aclarar este asunto, atendida la declaración que se hace en el artículo 29 del presente proyecto en el sentido de que, en las condiciones en él previstas, cuando un miembro de una organización es responsable se presume que esa responsabilidad «tiene carácter subsidiario»³². El concepto de subsidiariedad implica, en este contexto, que la responsabilidad del miembro podría invocarse solamente si se ha invocado la responsabilidad de la organización en primer término y en vano o con escaso resultado.

26. Los asuntos segundo y tercero que figuran en el artículo 47 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado son en general aplicables también al caso en que una de las entidades responsables es una organización internacional: la parte lesionada no tiene derecho a «recibir una indemnización superior al daño que ese Estado haya sufrido»; la entidad que aportó la reparación puede tener derecho a recurrir contra las otras entidades responsables. Respecto de estos argumentos importa poco cuál sea la entidad responsable.

27. Si bien el artículo 47 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado constituye la base para la redacción de un texto parece necesario introducir unas pocas adaptaciones. Hay que prever la posibilidad de

que dos o más organizaciones sean responsables o de que una o más organizaciones sean responsables junto con uno o más Estados. Además, es necesario cubrir la cuestión de la subsidiariedad. Finalmente, el texto será ligeramente más claro si, a diferencia del artículo 47 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado, se especifica la entidad que puede tener derecho a recurrir. La redacción del texto propuesto es la siguiente:

«**Proyecto de artículo 50. Pluralidad de entidades responsables**

1. Cuando una organización internacional y uno o más Estados u otras organizaciones sean responsables del mismo hecho internacionalmente ilícito, podrá invocarse la responsabilidad de cada entidad en relación con ese hecho. No obstante, si la responsabilidad de una entidad es solamente subsidiaria, podrá invocarse solamente en la medida en que la invocación de la responsabilidad principal no haya dado como resultado la reparación.

2. El párrafo 1:

a) no autoriza a un Estado u organización internacional lesionado a recibir una indemnización superior al daño que haya sufrido;

b) se entenderá sin perjuicio de cualquier derecho que la entidad que haga la reparación tenga a recurrir contra las otras entidades responsables.»

28. Las entidades lesionadas en los términos del artículo 46 del actual proyecto no son las únicas que podrán invocar la responsabilidad. De acuerdo con el artículo 48 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado hay dos casos en que un Estado que no sea un Estado «lesionado» podrá invocar la responsabilidad³³. El Estado en cuestión tendría derecho a pedir 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» (art. 48, párr. 2, apdo b). El primer caso previsto en el artículo 48 es que «la obligación violada existe con relación a un grupo de Estados del que el Estado invocante forma parte y ha sido establecida para la protección de un interés colectivo del grupo» (párr. 1, apdo. a).

29. A los efectos de invocar la responsabilidad en las circunstancias descritas, el hecho de que la obligación en cuestión haya sido violada por una organización internacional en lugar de un Estado parece no ser importante. Ni parece pertinente que el grupo de entidades al que se deba la obligación incluya una organización internacional. Parece razonable que en este último caso las organizaciones internacionales podrán invocar la responsabilidad en las mismas condiciones aplicables a los Estados.

30. Un ejemplo en la práctica de una reclamación hecha por un Estado no lesionado contra una organización internacional está constituido por el asunto *Comunidades Europeas — Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*³⁴. Un Grupo Especial

²⁹ *Anuario... 2001*, vol II (segunda parte), pág. 30.

³⁰ Véase la nota 1 *supra*.

³¹ Los acuerdos mixtos mencionados en la nota 28 *supra* constituyen también un ejemplo a estos efectos cuando no se han separado las obligaciones de la CE y las de sus miembros.

³² Véase la nota 1 *supra*.

³³ *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 30.

³⁴ WT/DS27/R/EU, WT/DS27/R/MEX, WT/DS27/R/USA, WT/DS27/R/GTM y WT/DS27/R/HND (22 de mayo de 1997), cap. VII. Reproducido en OMC, *Dispute Settlement Reports 1997*, vols. II y III (Cambridge, Cambridge University Press).

de la OMC decidió que, aunque los Estados Unidos «no tenían un derecho o interés reconocido jurídicamente»³⁵ en el asunto, la potencialidad de su interés en el comercio de bienes y servicios y su interés en una decisión de si el régimen de las Comunidades Europeas no se ajustaba a los requisitos de las normas de la OMC eran suficientes por sí mismos para determinar la existencia de un derecho a iniciar un procedimiento de solución de controversias de la OMC³⁶. El Grupo Especial se remitió a una nota de una disposición del proyecto sobre la responsabilidad del Estado aprobado en primera lectura que incluía en su definición de «Estado lesionado», si el derecho infringido por el hecho de un Estado deriva de un tratado multilateral, se consideraría Estado lesionado a todo Estado parte en el tratado multilateral si se determina que el derecho está previsto expresamente en ese tratado para la protección de los intereses colectivos de los Estados partes³⁷.

31. El segundo caso en que, según el artículo 48, párr. 1, apdo. *b*, del proyecto sobre la responsabilidad del Estado, los Estados no lesionados pueden pedir la cesación de la violación y el cumplimiento de la obligación de reparación es aquel en que «la obligación violada existe con relación a la comunidad internacional en su conjunto»³⁸. El hecho de que la violación haya sido cometida por una organización internacional en lugar de un Estado no puede constituir una diferencia en cuanto al derecho de los Estados no lesionados a invocar la responsabilidad. Como se indicó a este respecto en la observación de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, no parece haber razón alguna para que los Estados, a diferencia de otras organizaciones internacionales, no puedan invocar la responsabilidad de una organización internacional³⁹.

32. Una cuestión más difícil es si una organización internacional tendría derecho a invocar la responsabilidad de otra organización internacional por la violación de una obligación debida a la comunidad internacional en su conjunto.

33. La práctica no es muy indicativa a este respecto. Esto no se debe solamente a que la práctica se refiere a medidas adoptadas por organizaciones internacionales con respecto a Estados. Las organizaciones por lo general responden a las violaciones cometidas por sus miembros y actúan sobre la base de sus normas respectivas. Esto no implica que las organizaciones internacionales tengan un derecho más general a invocar la responsabilidad en el caso de la violación de una obligación que se deba a la comunidad internacional en su conjunto. La práctica más significativa a este respecto parece ser la de la UE, que con frecuencia ha señalado que no miembros han violado obligaciones que se deben a la comunidad internacional en su conjunto. Por ejemplo, una Posición Común del Consejo de 26 de abril de 2000 se refiere a violaciones graves y sistemáticas de derechos humanos en Myanmar/Bir-

mania⁴⁰. En la mayoría de los casos, este tipo de declaración de la UE desembocó en la aprobación de medidas económicas contra el Estado supuestamente responsable. Se examinarán esas medidas en el capítulo siguiente. A los efectos actuales es importante señalar que no es del todo claro si invocaban la responsabilidad conjuntamente los Estados miembros de la UE o si lo hacía la UE como organización separada.

34. Hay escasa bibliografía relativa a la cuestión de si una organización internacional tendría derecho a invocar responsabilidad en el caso de violación de una obligación debida a la comunidad internacional en su conjunto. Las publicaciones se centran por lo general en la UE; las opiniones parecen estar divididas, aunque la mayoría de los autores da una opinión favorable⁴¹.

35. En el informe que presentó a la Asamblea General en 2007 la Comisión pidió observaciones sobre la pregunta 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?⁴²

36. Las opiniones que se expresaron en la Sexta Comisión eran claramente favorables a una respuesta positiva. Si bien algunos Estados dieron una respuesta incondicional en ese sentido⁴³, un mayor número de Estados consideraron que sólo ciertas organizaciones tendrían derecho a invocar la responsabilidad: las organizaciones con mandato para proteger los intereses generales de la comunidad internacional⁴⁴. Compartieron esta última opinión dos organizaciones internacionales en sus

⁴⁰ *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, n.º L 122, 24 de mayo de 2000, pág. 1.

⁴¹ La opinión de que por lo menos ciertas organizaciones internacionales podrían invocar responsabilidad en el caso de violación de un obligación *erga omnes* figura en una publicación de Ehlermann, «Communautés européennes et sanctions internationales – une réponse à J. Verhoeven», págs. 104 y 105; Eckart Klein, «Sanctions by international organizations and economic communities», pág. 110; Davì, *Comunità europee e sanzioni economiche internazionali*, pág. 496 y ss.; Tomuschat, «Kommentierung des Artikel 210», págs. 28 y 29; Pierre Klein, *op. cit.*, págs. 401 y ss.; y Rey Aneiros, *Una aproximación a la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales*, pág. 166. Sostuvieron la posición contraria Verhoeven, «Communautés européennes et sanctions internationales», págs. 89 y 90, y Sturm, «La participation de la Communauté européenne à des 'sanctions' internationales», pág. 258. Según Palchetti, «Reactions by the European Union to breaches of erga omnes obligations», pág. 226, «[e]l papel de la Comunidad parece ser solamente el de hacer cumplir los derechos que se deben a sus Estados miembros».

⁴² *Anuario... 2007*, vol. II (segunda parte), párr. 30, apdo. *a*.

⁴³ Véanse las intervenciones de Malasia, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo segundo período de sesiones, Sexta Comisión*, 19.ª sesión (A/C.6/62/SR.19), párr. 75; Hungría, *ibíd.*, 21.ª sesión (A/C.6/62/SR.21), párr. 16; Chipre, *ibíd.*, párr. 38 y Bélgica, *ibíd.*, párr. 90.

⁴⁴ En ese sentido, intervinieron Argentina, *ibíd.*, 18.ª sesión (A/C.6/62/SR.18), párr. 64; Dinamarca, en nombre de los cinco países nórdicos, *ibíd.*, párr. 100; Italia, 19.ª sesión (A/C.6/62/SR.19), párr. 40; Japón, *ibíd.*, párr. 100; Países Bajos, 20.ª sesión (A/C.6/62/SR.20),

³⁵ *Ibíd.*, párr. 7.47.

³⁶ *Ibíd.*, párr. 7.50.

³⁷ *Ibíd.*, nota 361. El texto citado se reproduce en *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 68, art. 40, párr. 2, apdo. *f*.

³⁸ *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 30.

³⁹ Documento A/CN.4/593 y Add.1, secc. F.1 (reproducido en el presente volumen).

observaciones por escrito. La Organización para la Prohibición de las Armas Químicas declaró:

En el caso de las organizaciones internacionales la facultad de invocar la responsabilidad por la violación de obligaciones debidas a la comunidad internacional en su conjunto podría depender del alcance de actividades de la organización tal como se hayan definido en su documento constitutivo. En consecuencia, toda organización internacional «interesada» puede tener derecho a invocar la responsabilidad y a reclamar la cesación del hecho ilícito en la medida que afecte a su mandato tal como esté enunciado en su documento constitutivo⁴⁵.

La Comisión Europea expresó una opinión semejante:

Por cuanto la comunidad internacional en su conjunto no puede actuar por su propia cuenta a falta de instituciones centralizadas, corresponde a cada miembro de esa comunidad adoptar medidas en contra del infractor en representación de la comunidad y en su interés. La Comisión Europea considera que ese derecho corresponde en principio a todos los miembros de la comunidad internacional, incluidas las organizaciones internacionales en tanto sujetos de derecho internacional. No obstante, al mismo tiempo se encomienda a las organizaciones internacionales en sus estatutos que realicen funciones concretas y protejan ciertos intereses solamente. En los casos en los que las obligaciones violadas se relacionen con asuntos que no correspondan a las facultades y funciones de la organización, no existe ninguna razón vinculante por la cual se les permita adoptar medidas descentralizadas para reclamar el cumplimiento. Por ejemplo, difícilmente es concebible que una organización técnica de transporte pudiera sancionar una alianza militar por una violación de una garantía fundamental del derecho internacional humanitario que se pudiera deber a la comunidad internacional en su conjunto⁴⁶.

37. Si se sigue esta lógica la posibilidad de que una organización internacional invoque la responsabilidad por la violación de una obligación respecto de la comunidad internacional dependería del contenido de la obligación violada y de su relación con el mandato de esa organización. Este derecho no dependería necesariamente del hecho de que la organización internacional sea miembro de la comunidad internacional. Podría considerarse que los Estados que son miembros de la organización se lo han delegado. Este criterio parecería ajustarse a la siguiente declaración formulada por la CIJ en su opinión consultiva *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé*:

Las organizaciones internacionales son sujetos de derecho internacional que, a diferencia de los Estados, no tienen competencia general. Las organizaciones internacionales se rigen por el «principio de la especialidad», es decir, que los Estados les confieren facultades cuando las crean, y sus límites son una función del interés común cuya promoción esos Estados les confían⁴⁷.

38. A fin de determinar la oportunidad en que una organización internacional que no hubiera sido lesionada tendría derecho a invocar la responsabilidad de otra organización internacional por la violación de una obligación respecto de la comunidad internacional se podría usar una redacción semejante a la del apartado *a* del párrafo 1 del artículo 22 para determinar la oportunidad en que una organización internacional podría invocar la necesidad como circunstancia excluyente de la ilicitud⁴⁸.

39. Como cuestión de redacción, si bien el artículo 48 del proyecto de la responsabilidad del Estado puede servir de modelo básico, habría que introducir varios cambios a fin de distinguir entre el derecho que los Estados tienen de invocar la responsabilidad y el derecho más limitado de las organizaciones internacionales. En el último párrafo, dada la ausencia en el proyecto de una disposición sobre la admisibilidad de las reclamaciones, se eliminaría una ambigüedad del texto del proyecto sobre la responsabilidad del Estado. A los efectos actuales basta con extender a los Estados o las organizaciones internacionales no lesionados la aplicabilidad de las dos disposiciones relativas a la notificación de las recomendaciones y la pérdida del derecho a invocar la responsabilidad.

40. Por lo tanto se propone el texto siguiente:

«Proyecto de artículo 51. Invocación de responsabilidad por una entidad distinta de un Estado lesionado o una organización internacional lesionada»

1. Todo Estado u organización internacional que no sea un Estado lesionado o una organización internacional lesionada tendrá derecho a invocar la responsabilidad de una organización internacional de conformidad con el párrafo 4 si la obligación violada existe con respecto a un grupo de entidades del que el Estado o la organización invocante forma parte y ha sido establecida para la protección de un interés colectivo del grupo.

2. Todo Estado que no sea un Estado lesionado tendrá derecho a invocar la responsabilidad de una organización internacional de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4 si la obligación violada existe con respecto a la comunidad internacional en su conjunto.

3. Toda organización internacional que no sea una organización lesionada tendrá derecho a invocar la responsabilidad de otra organización internacional de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4 si la obligación violada existe con respecto a la comunidad internacional en su conjunto y si se ha conferido a la organización que invoca la responsabilidad la función de proteger los intereses de la comunidad internacional en que se fundamenta esa obligación.

4. Todo Estado u organización internacional que tenga derecho a invocar la responsabilidad con arreglo a los párrafos anteriores podrá reclamar a la organización internacional responsable:

a) la cesación del hecho internacionalmente ilícito así como seguridades y garantías de su no repetición de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33;

b) el cumplimiento de la obligación de reparación de conformidad con lo dispuesto en la segunda parte en interés del Estado o de la organización internacional lesionados o de los beneficiarios de la obligación violada.

5. Los requisitos para la invocación de la responsabilidad por un Estado lesionado o una organización internacional lesionada previstos en los artículos 47 y 48 serán aplicables en el caso de la invocación de la responsabilidad por un Estado o una organización internacional con derecho a hacerlo en virtud de lo dispuesto en los párrafos anteriores.»

párr. 39; Federación de Rusia, 21.ª sesión (A/C.6/62/SR.21), párr. 70 y Suiza, *ibíd.*, párr. 85.

⁴⁵ Documento A/CN.4/593 y Add.1, secc. F.1 (reproducido en el presente volumen).

⁴⁶ *Ibid.*, secc. F.2.

⁴⁷ C.I.J. *Recueil* 1996, pág. 78, párr. 25; véase también C.I.J. *Resúmenes* 1992-1996, pág. 105.

⁴⁸ Véase la nota 1 *supra*.

CAPÍTULO II

Contramedidas

41. En el contexto de esta parte es necesario examinar las contramedidas en cuanto se puedan adoptar contra una organización internacional responsable de un hecho internacionalmente ilícito. Aunque la práctica pertinente es escasa, las contramedidas constituyen un aspecto importante de las medidas para hacer efectiva la responsabilidad que no se puede desconocer en el presente proyecto. Además, sería difícil encontrar una razón convincente para eximir a las organizaciones internacionales de ser afectadas por contramedidas⁴⁹.

42. En la práctica relativa a la OMC figuran algunos ejemplos de contramedidas adoptadas por ciertos Estados contra las Comunidades Europeas con la autorización del Órgano de Solución de Diferencias: por ejemplo, el Canadá en 1999 en respuesta a la omisión de las Comunidades Europeas de aplicar una decisión relativa a la carne canadiense producida con hormonas de crecimiento⁵⁰. En el asunto, *Estados Unidos – Medidas aplicadas a la importación de determinados productos procedentes 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 consistía «esencialmente en medidas de retorsión»⁵¹. El Grupo Especial no distinguió entre contramedidas adoptadas contra un Estado y las adoptadas contra una organización internacional al observar:

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 (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 sólo pueden llevarse a cabo en el marco de la OMC/ESD⁵².

43. Estos ejemplos tomados de la práctica confirman que los Estados lesionados en general pueden adoptar contramedidas respecto de una organización internacional responsable en las mismas condiciones aplicables a las

⁴⁹ Según Alvarez, «International organizations: accountability or responsibility?», págs. 33 y 34, toda la labor de la Comisión respecto de la responsabilidad de las organizaciones internacionales pasaría a ser «un desastre, si, por ejemplo, la disposición prevista de la CDI respecto de las contramedidas relativas a los hechos ilícitos de las organizaciones internacionales ofrecería nuevas justificaciones a quienes, como algunos miembros del Congreso de los Estados Unidos, desde hace mucho tiempo se sienten inclinados a ‘sancionar’ a las Naciones Unidas, por ejemplo, reteniendo las cuotas de los Estados Unidos». No está claro a qué hecho internacionalmente ilícito cometido por las Naciones Unidas que hubiera lesionado a los Estados Unidos se refiere el autor. Ni queda claro si sugiere que, aunque habría que considerar las contramedidas como medidas admisibles en contra de las organizaciones internacionales en derecho internacional, la Comisión debería abstenerse de decirlo por razones tácticas.

⁵⁰ Véase www.international.gc.ca.

⁵¹ Informe del Grupo Especial (WT/DS165/R) de 17 de julio de 2000), párr. 6.23.

⁵² *Ibid.*, nota 100. La referencia del Grupo Especial a la labor de la Comisión se refiere a la primera lectura del proyecto sobre la responsabilidad del Estado.

contramedidas adoptadas respecto de un Estado responsable. No obstante, es necesario condicionar esa conclusión. En el caso de que un Estado lesionado se proponga adoptar contramedidas respecto de una organización responsable en la que sea miembro ese Estado es probable que las normas de la organización impongan nuevas restricciones o incluso que prohíban las contramedidas en ese caso. Por ejemplo, cuando dos Estados miembros de las Comunidades Europeas sostuvieron que su incumplimiento de una obligación impuesta en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea se justificaba por cuanto el Consejo de esa organización había cometido anteriormente una violación, el Tribunal de Justicia Europeo declaró

que [...] a excepción de los supuestos expresamente previstos, el sistema del Tratado supone la prohibición de que los Estados miembros practiquen la autotutela jurídica;

que el incumplimiento de las obligaciones que incumben al Consejo no puede, por tanto, dispensar a los demandados del cumplimiento de sus obligaciones⁵³.

El hecho de que esté prohibido a los miembros adoptar contramedidas encuentra una razón en el sistema existente de recursos judiciales de las Comunidades Europeas. No obstante, puede haber restricciones con respecto a otras organizaciones internacionales incluso si no se prevén recursos semejantes en la organización en cuestión.

44. Desde luego una organización internacional lesionada recurre rara vez a las contramedidas contra una organización internacional responsable. No obstante, no hay ninguna razón para que una organización internacional lesionada no cuente con un instrumento tan significativo para inducir a una entidad responsable a cumplir las obligaciones enunciadas en la segunda parte. Como se observó respecto de los Estados, las normas de la organización responsable pueden limitar el recurso a las contramedidas por una organización lesionada que sea miembro de la primera organización. Además, también las normas de la organización lesionada pueden afectar la posibilidad de que esa organización adopte contramedidas contra una organización responsable cuando ésta es miembro de la primera organización. Aparte de esas posibilidades, habría que considerar si la situación de una organización internacional lesionada es en general idéntica a la de un Estado lesionado o si, como dijo la Comisión en una solicitud de observaciones de los Estados y las organizaciones internacionales, las organizaciones internacionales encuentran otras limitaciones además de las enumeradas en los artículos 49 a 53 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado⁵⁴.

45. Varios Estados expresaron en la Sexta Comisión la opinión de que no debía hacerse distinción alguna entre organizaciones internacionales lesionadas y Estados no

⁵³ Sentencia de 13 de noviembre de 1964, *Comisión de la Comunidad Económica Europea c. Gran Ducado de Luxemburgo y Reino de Bélgica*, asuntos acumulados 90/63 y 91/63, *Recopilación de jurisprudencia*, pág. 133.

⁵⁴ *Anuario... 2007*, vol. II (segunda parte), párr. 30, apdo. b.

lesionados a este respecto⁵⁵. Algunos Estados, si bien reconocieron en principio que una organización internacional podía adoptar contramedidas al igual que un Estado, destacaron la necesidad de que la organización actuara dentro de los límites de su mandato⁵⁶. Un Estado sostuvo que debía haber, como requisito adicional para que una organización internacional adoptara contramedidas, una estrecha relación con el derecho protegido por la obligación⁵⁷. Otro Estado observó que cuando las organizaciones internacionales adoptan contramedidas, recurren principalmente al incumplimiento de las obligaciones en virtud de un tratado, pero ese Estado no presumía que hubiera una restricción correspondiente a la posibilidad de recurrir a las contramedidas⁵⁸.

46. Las normas de la organización determinarán el tipo de contramedidas que se puedan adoptar y el órgano de la organización competente para adoptarlos. Como ya se observó anteriormente (párr. 11) con respecto a la presentación y retiro de las reclamaciones, no es necesario indicar en el proyecto examinado que la conducta de una organización internacional se rige por sus normas. Cabe esperar que una organización internacional actúe de manera consecuente con sus propias normas. No obstante, en el caso de que una organización no aplique sus propias normas al adoptar contramedidas, la consecuencia jurídica no será necesariamente que se debiera considerar ilícita la contramedida. Habría que distinguir la posición de la organización con respecto a sus miembros de la que tiene con respecto a los que no son miembros. Con respecto a los que no sean miembros el hecho de que una organización internacional adopte contramedidas en infracción de sus propias normas no hace que la contramedida sea necesariamente ilícita. Por el contrario, con respecto a los miembros, por cuanto las normas de la organización son aplicables en las relaciones entre la organización y sus miembros, esas normas dispondrían la consecuencia de su infracción respecto de la licitud de la contramedida.

47. En el presente contexto es necesario introducir pocos cambios, aparte de algún cambio de redacción, en el artículo 49 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado⁵⁹, que describe el objeto y los límites de las contramedidas. A los efectos del presente proyecto el texto de los párrafos 1 y 2 ha de modificarse a fin de abarcar las contramedidas que un Estado o una organización internacional lesionados pueden adoptar contra una organización internacional responsable. No es necesario cambiar

nada en el párrafo 3. Parece útil agregar dos nuevos párrafos a ese artículo inicial a fin de destacar la función de las normas de la organización para limitar o excluir las contramedidas en las relaciones entre una organización internacional y sus miembros. Uno de los párrafos se referiría a las normas de la organización responsable y el otro a las normas de la organización que invocara la responsabilidad.

48. Se sugiere el texto siguiente:

«Proyecto de artículo 52. Objeto y límites de las contramedidas

1. El Estado o la organización internacional sólo podrán tomar contramedidas contra una organización internacional responsable de un hecho internacionalmente ilícito con el objeto de inducir a esa organización a cumplir las obligaciones que le incumban en virtud de lo dispuesto en la segunda parte.

2. Las contramedidas se limitarán al incumplimiento temporario de obligaciones internacionales que el Estado o la organización internacional que toma tales medidas tenga con la organización internacional responsable.

3. En lo posible, las contramedidas se tomarán en forma que permita la reanudación del cumplimiento de esas obligaciones.

4. En los casos en que una organización internacional sea responsable de un hecho internacionalmente ilícito, un miembro de esa organización lesionado podrá adoptar contramedidas respecto de la organización solamente si ello es compatible con las normas de esa organización.

5. En los casos en que una organización internacional responsable de un hecho internacionalmente ilícito sea miembro de la organización internacional lesionada esta organización podrá adoptar contramedidas con respecto a su miembro solamente si ello es compatible con las normas de la organización lesionada.»

49. Las contramedidas adoptadas en contra de una organización internacional implican por definición el incumplimiento por el Estado lesionado o la organización internacional lesionada de una de sus obligaciones, es decir, una conducta que, salvo por la violación anterior, lesionaría a la organización responsable. En el caso de que el Estado lesionado o la organización internacional lesionada no tuvieran obligación de adoptar una conducta determinada, esa conducta en sí misma sería lícita y, por lo tanto, no podría considerarse como una contramedida.

50. El artículo 50 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado⁶⁰ contiene una lista de obligaciones que un Estado no podrá violar lícitamente al adoptar contramedidas respecto de otro Estado. Se trata de medidas que deben respetarse por su importancia incluso en los casos en que un Estado ha resultado anteriormente lesionado por una violación. La importancia de las obligaciones en cuestión no cambia según el sujeto al que se deban; la mayoría de ellas puede caracterizarse en todo caso como obligaciones

⁵⁵ Véanse las intervenciones de Dinamarca, en nombre de los cinco países nórdicos, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo segundo período de sesiones, Sexta Comisión*, 18.^a sesión (A/C.6/62/SR.18), párr. 101; Japón, 19.^a sesión (A/C.6/62/SR.19), párr. 100; Países Bajos, 20.^a sesión (A/C.6/62/SR.20), párr. 40 y Bélgica, 21.^a sesión (A/C.6/62/SR.21), párr. 91.

⁵⁶ Así lo declaró la Federación de Rusia, *ibíd.*, 21.^a sesión (A/C.6/62/SR.21), párr. 71. Asimismo, Suiza, *ibíd.*, párr. 86, se refirió al «mandato» de la organización y al «fin» con el que se hubiera creado la organización. Se pueden asemejar estas observaciones a la sugerencia de Malasia, 19.^a sesión (A/C.6/62/SR.19), párr. 75, de que la CDI considerara si se debían imponer limitaciones adicionales habida cuenta del carácter y la capacidad jurídica de las organizaciones internacionales.

⁵⁷ Véase la intervención de la Argentina, *ibíd.*, 18.^a sesión (A/C.6/62/SR.18), párr. 64.

⁵⁸ Observación de Italia, *ibíd.*, 19.^a sesión (A/C.6/62/SR.19), párr. 41.

⁵⁹ *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 30.

⁶⁰ *Ibíd.*, pág. 30.

respecto de la comunidad internacional en su conjunto. Por ello la lista es claramente pertinente además cuando un Estado lesionado se propone adoptar contramedidas respecto de una organización internacional.

51. Dada la importancia de las obligaciones que figuran en la lista, parecerían ser aplicables restricciones semejantes también a las organizaciones internacionales lesionadas, aunque algunas de las obligaciones mencionadas en la lista sean escasamente pertinentes respecto de la mayoría de las organizaciones. Esto es particularmente el caso de la obligación relativa a la «inviolabilidad de los agentes, locales, archivos y documentos diplomáticos o consulares» (art. 50, párr. 2, apdo. *b*). Sin duda las organizaciones internacionales tienen un interés más importante y paralelo que también debería tomarse en cuenta en el presente contexto. En el comentario relativo al artículo 50 se explica que esa restricción procura proteger a los agentes diplomáticos y consulares del riesgo de ser objeto de contramedidas a las que podrían estar expuestos en otro caso⁶¹. Existe un riesgo semejante para los agentes de las organizaciones internacionales, lo que también puede decirse de los locales, archivos y documentos de las organizaciones internacionales. Esos términos y el término «agente» son suficientemente amplios para incluir a toda misión que una organización internacional pueda enviar, de manera permanente o temporal, a otra organización o a otro Estado. Por lo tanto parece razonable modificar la restricción del párrafo 2, apdo. *b*, y referirse a la inviolabilidad de los agentes, locales, archivos y documentos de la organización internacional responsable.

52. Es necesario adaptar la redacción del párrafo 2 del artículo 50 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado. El texto que incluye el cambio propuesto en el párrafo anterior podría ser el siguiente:

«Proyecto de artículo 53. 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 o la organización internacional que tome contramedidas no quedará exenta del cumplimiento de las obligaciones que le incumban:

a) en virtud de cualquier procedimiento de solución de controversias aplicable entre el Estado 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.»

53. Al examinar las condiciones y modalidades de las contramedidas que un Estado lesionado se proponga tomar contra un Estado responsable, en los artículos 51 a 53 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado⁶² se han incorporado ciertos principios de carácter general. El artículo 51 impone el requisito de la proporcionalidad; el artículo 52 se refiere a las condiciones procesales para recurrir a las contramedidas; de manera algo evidente en el artículo 53 se considera la terminación de las contramedidas. Los principios incorporados en esos artículos parecen ser igualmente pertinentes cuando un Estado o una organización internacional lesionados adoptan contramedidas respecto de una organización internacional responsable. Además, un régimen uniforme de las cuestiones previstas en esos artículos, ya sea que se tomen en contra de un Estado responsable o de una organización internacional responsable, tendría ventaja práctica. De esta manera, los elementos tal vez innovadores que el artículo 52 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado introduce con respecto a las condiciones procesales para recurrir las contramedidas deberían ampliarse también a las contramedidas que se adopten contra una organización internacional.

54. La CIJ reafirmó el requisito de la proporcionalidad en el caso *Projet Gabčíkovo-Nagymaros*. La Corte estaba considerando una medida adoptada por un Estado contra otro, pero hizo una evaluación más general de la proporcionalidad indicando que una consideración importante es que el efecto de una contramedida debe ser conmensurado con el daño sufrido, tomando en cuenta los derechos en cuestión⁶³. El requisito de la proporcionalidad puede revestir particular importancia cuando adopta contramedidas una organización internacional dada la participación posible de todos sus miembros. Como observó Bélgica, la transposición de ese requisito a las organizaciones internacionales impediría que la adopción de contramedidas por una organización internacional ejerciera un efecto excesivamente destructivo⁶⁴.

55. El artículo 51 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado puede reproducirse sin cambios. Los artículos 52 y 53 necesitan cierto grado de adaptación. Se proponen los textos siguientes:

«Proyecto de artículo 54. Proporcionalidad»

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

⁶² *Ibíd.*, pág. 30.

⁶³ *Projet Gabčíkovo-Nagymaros* (Hungría/Eslovaquia), fallo, *C.I.J. Recueil* 1997, pág. 56, párr. 85; véase también *C.I.J. Resúmenes* 1997-2002, pág. 1.

⁶⁴ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo segundo período de sesiones, Sexta Comisión*, 21.ª sesión (A/C.6/62/SR.21), párr. 92.

⁶¹ *Ibíd.*, pág. 143, párr. 15.

Proyecto de artículo 55. Condiciones del recurso a las contramedidas

1. Antes de tomar contramedidas el Estado o la organización internacional lesionados:

a) requerirá a la organización internacional responsable, de conformidad con el artículo 47, que cumpla las obligaciones que le incumben en virtud de la segunda parte;

b) notificará a la organización internacional responsable cualquier decisión de tomar contramedidas y ofrecerá negociar con esa organización.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado b del párrafo 1, el Estado o la organización internacional lesionados podrán tomar las contramedidas urgentes que sean necesarias para preservar sus derechos.

3. No podrán tomarse contramedidas, y, en caso de haberse tomado, deberán suspenderse sin retraso injustificado, si:

a) el hecho internacionalmente ilícito ha cesado, y

b) la controversia ha sido 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.

Proyecto de artículo 56. 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 segunda parte.»

56. Surgen dos cuestiones diferentes con respecto a las medidas que podrán adoptar contra una organización internacional responsable un Estado o una organización internacional que no hayan resultado lesionados en los términos del artículo 46. La primera cuestión que se examinará es paralela a la cuestión considerada en el artículo 54 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado⁶⁵. Esta disposición indica que el capítulo relativo a las contramedidas no prejuzga acerca del derecho que un Estado pueda tener para adoptar «medidas lícitas» cuando tenga derecho a invocar la responsabilidad internacional aunque no sea un Estado lesionado. Esta disposición se refiere a la categoría de Estados mencionada en el artículo 51 del presente proyecto.

57. Por cuanto el artículo 54 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado es una disposición que no prejuzga claramente, se excedería del objeto del presente estudio si se intentara ir más allá al conocer las medidas que podría adoptar contra una organización internacional

responsable un Estado que, aunque no hubiera resultado lesionado, tuviera derecho a invocar la responsabilidad internacional. La única opción a este respecto consiste en reiterar lo que se dijo en el proyecto sobre la responsabilidad del Estado. No obstante, se puede señalar que, en la medida en que esas medidas sean en sí mismas lícitas, no habría necesidad alguna de disponer que no se ha afectado el derecho a adoptar esas medidas.

58. El artículo 51 del proyecto actual prevé la posibilidad de que en ciertas condiciones también una organización internacional, aunque no haya resultado lesionada en los términos del artículo 46, pueda invocar la responsabilidad de otra organización internacional. En la práctica hay varios ejemplos de medidas tomadas contra un Estado responsable por una organización internacional que no ha resultado lesionada. Esta práctica se origina principalmente en la UE. Por ejemplo, después de la declaración anteriormente mencionada (párr. 33) respecto de «violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos en Birmania», el Consejo de la UE prohibió el «suministro a Birmania/Myanmar de equipamiento que pueda usarse para la represión interna o el terrorismo»⁶⁶. En algunos casos las medidas adoptadas por la UE no se ajustaban a sus obligaciones respecto del Estado responsable y se consideraron justificadas como consecuencia de una violación anterior de una obligación internacional por ese Estado⁶⁷.

59. Sería difícil dar un ejemplo de medidas adoptadas por una organización internacional contra otra organización internacional en circunstancias semejantes. Esto no implica necesariamente que la disposición «que no prejuzga» no debe incluir una referencia a las medidas adoptadas por las organizaciones internacionales que no hayan resultado «lesionadas» en los términos del artículo 46 del proyecto actual. La posibilidad de que una organización internacional adopte contramedidas respecto de otra organización internacional no se puede excluir. Además, la UE afirmó recientemente el derecho de una organización internacional a adoptar contramedidas contra otra organización internacional en situaciones en que la primera tenga la función estatutaria de proteger los intereses básicos de la obligación violada por la segunda. La UE definió esta obligación como una obligación debida a la comunidad internacional en su conjunto⁶⁸. De esta manera no se puede considerar totalmente remota la posibilidad de que una organización internacional que no haya sido lesionada por la violación de una obligación de ese tipo adopte medidas en contra de otra organización internacional que se considere responsable de la violación. Esto confirma que sería preferible incluir a las organizaciones internacionales entre las entidades cuyo derecho de

⁶⁶ Véase la nota 40 *supra*.

⁶⁷ Este fue, por ejemplo, el caso de parte del Reglamento (CEE) n.º 877/82 del Consejo, de 16 de abril de 1982, que suspende la importación de todos los productos originarios de la Argentina, *Journal officiel des Communautés européennes*, n.º L 102, 16 de abril de 1982, pág. 1. La posición de que las organizaciones internacionales pueden adoptar contramedidas también cuando no resulten «lesionadas» en respuesta a la violación de una obligación debida a la comunidad internacional en su conjunto fue defendida por Ehlermann, *loc. cit.*, págs. 104 y 105; Pierre Klein, *op. cit.*, pág. 401, y Rey Aneiros, *op. cit.*, pág. 166.

⁶⁸ Documento A/CN.4/593 y Add.1, secc. F.2 (reproducido en el presente volumen).

⁶⁵ *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 30.

adoptar «medidas lícitas» no se considera menoscabada por el capítulo relativo a las contramedidas.

60. La segunda cuestión que se ha de examinar en el presente contexto tiene un carácter diferente. Se refiere a la situación de los miembros de una organización internacional que han transferido a esa organización competencia respecto de ciertos asuntos y que, como resultado, pueden hallar que no tienen capacidad para adoptar contramedidas efectivas. El Tribunal de Justicia Europeo describió esta situación con respecto a las represalias dentro del sistema de la OMC de la manera siguiente:

[S]i no existiera una cooperación estrecha, en caso de que un Estado miembro, en la esfera de sus competencias, hubiera sido debidamente autorizado a adoptar medidas de retorsión, pero considerara que éstas serían ineficaces si se adoptaran en los ámbitos cubiertos por el AGCS [Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios] o el ADPIC [Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio], no dispondría según el derecho comunitario de la facultad de adoptar medidas de retorsión en el ámbito del comercio de mercancías, puesto que, en cualquier caso, esta materia es competencia exclusiva de la Comunidad en virtud del artículo 113 [actual 133] del Tratado. A la inversa, a falta de tal cooperación estrecha, si la Comunidad obtuviera el derecho de retorsión en el ámbito de las mercancías, pero se considerara incapaz de ejercerlo, se hallaría jurídicamente ante la imposibilidad de adoptar medidas de retorsión en los ámbitos cubiertos por el AGCS y el ADPIC que son competencia de los Estados⁶⁹.

Por cuanto la CE y sus Estados miembros adquirieron, de conformidad con los acuerdos de la OMC, derechos y obligaciones por separado que reflejan sus respectivas esferas de competencia con arreglo al derecho comunitario, la situación prevista por el Tribunal de Justicia Europeo ha pasado a ser realidad. Ocurre también en la situación inversa de un Estado parte en los acuerdos de la OMC que se propone adoptar contramedidas por una violación cometida por la CE o por uno o más de sus Estados miembros. Surgió el tema, aunque no se examinó, en el asunto *Comunidades Europeas – Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*, cuando el Ecuador fue autorizado para suspender ciertas obligaciones respecto de los Estados miembros por una violación cometida por la CE⁷⁰.

61. Puede surgir una cuestión semejante cuando un Estado o una organización internacional no lesionados, pero con derecho a invocar responsabilidad, se propongan adoptar medidas contra la organización internacional responsable. No obstante, atendido el hecho de que el derecho a adoptar medidas en esas circunstancias está previsto en una disposición «que no prejuzga», no es necesario indagar si los Estados o las organizaciones internacionales estarían en situación de pedir a una organización internacional de la que fueran miembros que adoptara medidas contra la organización responsable o si una organización internacional podría pedir en ese caso a sus miembros que adoptaran medidas.

62. La posibilidad de que una organización internacional adopte contramedidas en representación de sus miembros que hayan resultado lesionados se ha examinado principalmente con respecto a organizaciones con fuerte grado de interacción económica entre sus miembros, en

particular, con respecto a la UE⁷¹. Cuando la creación de una organización de ese tipo implica la transferencia de una competencia exclusiva a la organización respecto de cuestiones económicas, sus miembros estarían en situación de no poder recurrir a contramedidas, o al menos, contramedidas efectivas cuando resultaran lesionados. Es difícil presumir que, al transferir a una organización una competencia exclusiva respecto de asuntos económicos, los Estados se propusieran renunciar a toda posibilidad de recurrir a contramedidas relativas a esas materias. Esto implicaría que un miembro lesionado podría adoptar medidas por intermedio de la organización al pedir a la organización que adopte medidas en su nombre. La organización accedería entonces a esa solicitud o se negaría a actuar de conformidad con sus propias normas. Con respecto a las medidas que una organización puede adoptar en esas circunstancias, el requisito de proporcionalidad, enunciado en el artículo 54, tendría importancia fundamental.

63. Para definir qué organizaciones internacionales tendrían derecho a adoptar contramedidas en representación de sus miembros, puede remitirse al concepto de organización de integración económica regional. Se utilizó este concepto en el artículo 13 del Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono⁷² y en algunos tratados posteriores. Si la idea de remitirse a las organizaciones de integración económica regional es aceptable, tendría que incluirse una definición en el artículo 2, que se refiere al uso de términos.

64. Si bien hay razones que justifiquen que se permita a un miembro lesionado de una organización internacional adoptar contramedidas por conducto de la organización, parece haber escasa justificación para admitir la posibilidad de que una organización pueda adoptar contramedidas ajenas a su esfera de competencia por conducto de sus miembros.

65. También en la situación inversa sería difícil admitir que un Estado lesionado pudiera adoptar medidas contra una organización internacional cuando la responsabilidad correspondiera, no a la organización sino a uno de sus miembros. Si se considerara que el Estado lesionado puede dirigirse a la organización en circunstancias en que sólo uno de sus miembros es responsable, el Estado que adopte contramedidas, como resultado de su libre elección, puede afectar a una organización internacional que no ha cometido una violación. Son aplicables consideraciones semejantes en el caso de un Estado lesionado que se proponga dirigirse a un miembro de una organización internacional cuando sólo esa organización es responsable.

⁷¹ Pierre Klein, *op. cit.*, págs. 400 y 401, consideró que, atendido el grado de integración de una organización internacional, la transferencia de poderes justificaría que la organización adoptara contramedidas cuando hubiera resultado lesionado un Estado miembro. Véanse opiniones semejantes en Ehlermann, *op. cit.*, pág. 106, y Meng, «Internationale Organisationen im völkerrechtlichen Deliktsrecht», págs. 350 a 354. Según Verhoeven, «Communautés européennes...», págs. 88 a 90, una organización internacional no tendría derecho entonces a adoptar medidas pero podría aplicarlas.

⁷² El párrafo 6 del artículo 1 contiene la definición siguiente: «Por 'organización de integración económica regional' se entiende una organización constituida por Estados soberanos de una región determinada que tenga competencia respecto de asuntos regidos por el Convenio o por sus protocolos y que haya sido debidamente autorizada, según sus procedimientos internos, para firmar, ratificar, aceptar, aprobar o adherirse al respectivo instrumento».

⁶⁹ Dictamen 1/94, *Recopilación de Jurisprudencia 1994*, pág. I-5267, en el párr. 109.

⁷⁰ Véase el párrafo 30 *supra*. Heliskoski, *op. cit.*, págs. 220 y 221, analizó este caso en relación con el aspecto que se examina.

66. Las dos cuestiones consideradas pueden tratarse en dos párrafos distintos de la manera siguiente:

«Proyecto de artículo 57. Medidas adoptadas por entidades distintas de un Estado lesionado o una organización internacional lesionada

1. Este capítulo no prejuzga acerca del derecho de cualquier Estado u organización internacional, facultado con arreglo al párrafo 1 del artículo 51 para invocar la responsabilidad de una organización internacional, a tomar medidas lícitas contra esa organización internacional a fin

de asegurar la cesación de la violación y la reparación en interés de la parte lesionada o de los beneficiarios de la obligación violada.

2. En los casos en que un Estado lesionado o una organización internacional lesionada hayan transferido competencia respecto de ciertas materias a una organización de integración económica regional de la cual sea miembro, la organización, cuando se lo solicite el miembro lesionado, podrá tomar en su representación las contramedidas relativas a esas materias contra una organización internacional responsable.»