

50. En lo que se refiere a la cuestión de la responsabilidad civil, el Sr. Chee considera que el Relator Especial ha hecho bien en no abordarla, ya que corresponde más bien al derecho interno y no ha entrado realmente, como tal, en el corpus del derecho internacional público.

51. Comentando luego los artículos propuestos por el Relator Especial, el Sr. Chee dice que el proyecto de artículo 1 establece una doble responsabilidad, la de la organización internacional, por una parte, y la del Estado de que es miembro, por otra. En su opinión, tal enfoque no es satisfactorio, y habría que prever un régimen jurídico uniforme.

52. El Sr. Chee considera además que sería preferible evitar la expresión «funciones de gobierno», que aparece en el proyecto de artículo 2, ya que plantea dificultades. En su opinión, la definición de organizaciones internacionales debería ser conforme con la definición tradicional basada en el apartado *i* del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención de Viena de 1969. En efecto, hay cierta contradicción al decir por una parte claramente que las organizaciones internacionales son organizaciones intergubernamentales y evocar por otra las funciones de gobierno que pueden tener ciertas organizaciones no gubernamentales.

53. Por lo que se refiere al artículo 3, el Sr. Chee dice que acepta la redacción propuesta por el Relator Especial.

Se levanta la sesión a las 13.00 horas.

2755.ª SESIÓN

Viernes 9 de mayo de 2003, a las 10.05 horas

Presidente: Sr. Enrique CANDIOTI

Miembros presentes: Sr. Addo, Sr. Al-Marri, Sr. Baena Soares, Sr. Brownlie, Sr. Chee, Sr. Comissário Afonso, Sr. Dugard, Sra. Escarameia, Sr. Fomba, Sr. Gaja, Sr. Galicki, Sr. Kabatsi, Sr. Kamto, Sr. Kateka, Sr. Kemicha, Sr. Koskeniemi, Sr. Mansfield, Sr. Momtaz, Sr. Pambou-Tchivounda, Sr. Pellet, Sr. Sreenivasa Rao, Sr. Rodríguez Cedeño, Sr. Rosenstock, Sr. Sepúlveda, Sr. Yamada.

Responsabilidad de las organizaciones internacionales (continuación) (A/CN.4/529, secc. E, A/CN.4/532¹, A/CN.4/L.632)

[Tema 7 del programa]

PRIMER INFORME DEL RELATOR ESPECIAL (continuación)

1. El Sr. KAMTO dice que suscribe plenamente el enfoque explicado en el párrafo 11 del informe (A/CN.4/532).

¹ Reproducido en *Anuario... 2003*, vol. II (primera parte).

Sin embargo, dado que el alcance del estudio incluye la responsabilidad internacional de los Estados por la conducta de las organizaciones internacionales, estima que debería cambiarse el título de forma que dijera: «Responsabilidad de las organizaciones internacionales, así como de los Estados por la conducta de las primeras».

2. Uno de los conceptos básicos que se plantean es la naturaleza del instrumento constitutivo, que, según el Relator Especial, podría ser no sólo un tratado sino también un instrumento no vinculante de derecho internacional o regido por el derecho interno (párrafo 14 del informe). Para el primer caso, el informe cita el instrumento constitutivo de la OMT, aunque la Comisión ha considerado que no se trata de un buen ejemplo. En el informe no se da ningún ejemplo del segundo caso, pero se hace referencia a una obra de Seidl-Hohenveldern². Aunque viene a la mente el CICR, habría sido útil que el Relator Especial citara diversos ejemplos, a fin de que la Comisión pudiera ver si se trataba de un caso aislado o de un fenómeno más extendido. Dado que el primer caso no es pertinente y en vista de la escasez de ejemplos que ilustran el segundo, el orador llega a la conclusión de que el tratado —un acto jurídico internacional en forma escrita— sigue siendo el instrumento más apropiado para establecer una organización internacional. Habla de «tratado» en el sentido del apartado *a* del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención de Viena de 1969, es decir, cualquiera que sea su denominación concreta, redacción que es similar a la del artículo 1 del Reglamento para la aplicación del Artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, sobre el registro y la publicación de tratados y de acuerdos internacionales³. Hay que señalar que, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, los Estados Unidos de América propusieron ya una enmienda al mencionado artículo 2 de la Convención, a fin de definir el «tratado» como «un acuerdo internacional celebrado entre dos o más Estados u otros sujetos de derecho internacional [...]»⁴. De esa forma, cuando las entidades pudieran caracterizarse como sujetos de derecho internacional, no habría razón para que no pudieran establecer una organización internacional.

3. La sociedad internacional se ha desarrollado considerablemente en el siglo pasado. En una sociedad puramente interestatal, las organizaciones internacionales eran estrictamente «intergubernamentales». Sin embargo, en los últimos 50 años han surgido muchas entidades no estatales, algunas de las cuales se sientan junto a los Estados en las organizaciones internacionales. Hoy hay organizaciones internacionales de composición mixta, aunque hayan sido creadas por Estados. Por esa razón, está de acuerdo con el argumento de que la Comisión no debería tener en cuenta, a efectos del estudio, el carácter «intergubernamental» de las organizaciones de que se trate, en el sentido estricto del término. No obstante, será necesario mantener el

² I. Seidl-Hohenveldern y G. Loibl, *Das Recht der internationalen Organisationen, einschliesslich der supranationalen Gemeinschaften* (7.ª edición), Colonia: Heymanns, 2000.

³ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 859/860, pág. XIII.

⁴ *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, períodos de sesiones primero y segundo, Viena, 26 de marzo-24 de mayo de 1968 y 9 de abril-22 de mayo de 1969* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.70.V.5), pág. 120.

criterio de su establecimiento por Estados, es decir, por medio de un tratado que reúna a Estados o a otros sujetos de derecho internacional. Ese criterio es preferible al del control que se menciona en el párrafo 6 del informe.

4. Un tercer punto sustantivo se refiere a la personalidad de la organización y su caracterización como sujeto de derecho internacional. En opinión del orador, las expresiones «personalidad internacional» y «personalidad jurídica internacional» son sinónimas, como puede verse en la opinión consultiva de la CIJ en el asunto *Réparation* y también en las observaciones presentadas por los gobiernos a la CIJ, en especial las de Philip Nichols en representación del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Ésa parece ser también la opinión del Relator Especial, porque utiliza los dos términos de forma intercambiable en los párrafos 15 a 20 de su informe. El problema no es que el Relator Especial no se ocupe de la cuestión de la personalidad jurídica internacional de una organización internacional, sino la forma en que lo hace. Primero arguye que el derecho internacional no puede imponer obligaciones a una entidad a menos que esa entidad tenga personalidad jurídica en virtud del derecho internacional y que, a la inversa, una entidad debe considerarse sujeto de derecho internacional incluso si tiene una sola obligación en virtud del derecho internacional (párr. 15). Ese es el primer criterio para la caracterización como sujeto de derecho internacional. Otro criterio se da en el párrafo 19, en donde el Relator Especial dice que una organización que tan sólo exista sobre el papel no puede considerarse sujeto de derecho internacional. La entidad necesita haber adquirido suficiente independencia de sus miembros para que no pueda considerarse que actúa como órgano común de esos miembros.

5. Ello no está nada claro. En realidad, una organización internacional es sujeto de derecho internacional porque tiene personalidad jurídica internacional, que adquiere en virtud de haber sido creada por un tratado, cualquiera que sea su forma particular de denominación, lo que constituye un acto jurídico realizado por sujetos de derecho internacional. En otras palabras, son los Estados, los sujetos originales de derecho internacional, quienes, mediante un acto de creación, confieren a la organización internacional, es decir al nuevo ser jurídico, una personalidad internacional funcional, con independencia de si esa personalidad es «objetiva». En cambio, la personalidad debe ser jurídica e internacional. Sólo entonces podrá haber un sujeto de derecho internacional. En el párrafo 19 de su opinión consultiva en el asunto *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé*, la CIJ manifestó que el «objeto [de los instrumentos constitutivos de las organizaciones internacionales] es crear nuevos sujetos de derecho dotados de cierta autonomía, a los que las partes confían la tarea de realizar objetivos comunes» [pág. 75]. Por su parte, el orador está en desacuerdo con la afirmación del Relator Especial (párrafo 17 de su informe) de que, en el asunto *LaGrand*, la Corte declaró que los individuos también eran sujetos de derecho internacional; la Corte llegó simplemente a la conclusión de que el apartado *b* del párrafo 1 del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares establecía las obligaciones del Estado receptor con respecto a una persona detenida y requería que el Estado informara sin dilación a la persona interesada de sus derechos. La Corte no de-

claró que una persona tenía derechos; simplemente tomó nota de los derechos que los Estados habían creado para esa persona en relación con un instrumento en forma de tratado. Por ello, no puede inferirse que la Corte reconozca la caracterización como sujeto de derecho internacional de esas personas, especialmente dado que el requisito -propuesto por el Relator Especial- de que una entidad tenga al menos una obligación para que sea sujeto de derecho internacional no se cumple en ese ejemplo.

6. El criterio de la función gubernamental, aunque parece tentador a primera vista, resulta inapropiado y superfluo para definir una organización internacional, no porque restringiría el ámbito de las organizaciones interesadas o de sus actividades, sino porque ni siquiera en el derecho administrativo, de donde procede, el criterio de la función gubernamental puede utilizarse para caracterizar esos actos, aunque sirva para distinguir ciertos actos estatales. Debe prescindirse de ese criterio porque es difícil de aplicar, incluso en derecho interno, y sobre todo porque no es necesario, ya que basta que una entidad tenga personalidad jurídica internacional para que sea una organización internacional, en otras palabras, una entidad cuyos hechos ilícitos internacionales darán lugar a su responsabilidad.

7. El Relator Especial tiene razón al decir que el principio general establecido en el artículo 3 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos⁵ es inapropiada para el tema de la responsabilidad de las organizaciones internacionales, por las razones que menciona en el párrafo 37 de su informe.

8. El proyecto de artículo 1 no plantea problemas, suponiendo que la Comisión esté de acuerdo en que el tema debería ampliarse a los aspectos de la responsabilidad de los Estados no comprendidos en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Sin embargo, la redacción de la primera oración debiera seguir más de cerca estos artículos y el proyecto de artículo 1 debe dividirse en dos párrafos, porque trata de dos cuestiones diferentes.

9. El proyecto de artículo 2 debe examinarse de nuevo para tener en cuenta una serie de elementos: establecimiento de la organización por Estados y/o otros sujetos de derecho internacional; establecimiento por un tratado, concretamente un acuerdo internacional, cualquiera que sea su denominación; existencia de una personalidad jurídica internacional; y participación abierta tanto a los Estados como a otros sujetos de derecho internacional.

10. El proyecto de artículo 3 debe prever no sólo los principios generales aplicables a la responsabilidad de las organizaciones internacionales, sino también los aplicables a la responsabilidad del Estado por los hechos de una organización internacional, a menos que el Relator Especial quiera dividir el informe en dos partes: la primera sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales y la segunda sobre la responsabilidad de los Estados,

⁵ Véase 2751.ª sesión, nota 3.

solución que sería discutible. Por ello debería insertarse un tercer párrafo que dijera:

«Un hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional podrá generar [también] la responsabilidad internacional de un Estado:

»a) Porque el Estado ha contribuido al hecho ilícito internacional de la organización; o

»b) Porque la organización internacional ha actuado como órgano del Estado.»

11. El Sr. GALICKI dice que los tres primeros proyectos de artículo del excelente primer informe del Relator Especial son indispensables para la codificación de las normas jurídicas por las que se rige la responsabilidad de las organizaciones internacionales.

12. Hace suyo el enfoque del artículo 1 de establecer el alcance del proyecto y limitar su aplicación a la cuestión de la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales por hechos ilícitos en virtud del derecho internacional. El Relator Especial propone también que el proyecto de artículos comprenda la cuestión de la responsabilidad internacional de los Estados por la conducta de organizaciones internacionales, pero ello no cambia el enfoque básico de la cuestión de la responsabilidad, ya expuesto en los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, cuyo artículo 57 excluye expresamente toda cuestión de responsabilidad en virtud del derecho internacional de una organización internacional y también la de cualquier Estado por la conducta de una organización internacional.

13. Sin embargo, ello no debilita la estrecha vinculación que debe existir entre las normas principales que regulan la responsabilidad de los Estados y la responsabilidad de las organizaciones internacionales. Unificar esas normas sobre el concepto de hecho internacionalmente ilícito, ya sea en el caso de los Estados o en el de las organizaciones internacionales, reforzaría claramente su posición en el corpus de derecho internacional contemporáneo y en la práctica de los Estados. La ilicitud del hecho en virtud del derecho internacional se subraya acertadamente en el artículo 1 y en el primer principio general establecido en el artículo 3.

14. Limitar el ámbito de los futuros artículos no significa que la Comisión haga caso omiso de la posibilidad de considerar a las organizaciones internacionales responsables de las consecuencias perjudiciales derivadas de hechos no prohibidos por el derecho internacional. Al contrario: en su 54.º período de sesiones, en 2002, la Comisión llegó a la conclusión de que las cuestiones de la responsabilidad de las organizaciones internacionales iban acompañadas a menudo de las relativas a su responsabilidad civil en derecho internacional⁶. Por ejemplo, el Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes y el Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados

por objetos espaciales prevén ambos la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales por la violación del derecho internacional y su responsabilidad por daños derivada de actividades no prohibidas por ese derecho.

15. La Comisión debería volver a su decisión anterior de separar los dos temas de la responsabilidad y la responsabilidad civil y aplicar un enfoque similar en el caso de las organizaciones internacionales. Ello significaría incluir en el programa un nuevo tema sobre la responsabilidad civil de las organizaciones internacionales por hechos no prohibidos por el derecho internacional, por analogía con la responsabilidad del Estado por esos hechos. Sin embargo, no está claro si el tema está listo para su codificación. En cualquier caso, la Comisión no debería emplear el término «responsabilidad civil» al hablar de la responsabilidad de las organizaciones internacionales y debería evitar utilizarlo al referirse a la responsabilidad, que no debe ser civil ni penal, sino sólo internacional.

16. En general, el proyecto de artículo 3, sobre principios generales, sigue el modelo del capítulo I de la primera parte del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. No obstante, la razón dada por el Relator Especial en el párrafo 37 de su informe para omitir un tercer principio que tuviera por modelo el artículo 3 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos no es convincente, porque esa omisión podría sugerir que hay dos sistemas muy diferentes: uno para los Estados y otro para las organizaciones internacionales. La equívoca expresión «derecho interno» podría aclararse añadiendo las palabras «de los Estados miembros de la organización». Las sugerencias de considerar el «derecho interno» como derecho interno de las organizaciones internacionales no están de acuerdo con la intención original que inspiró el artículo 3 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos de diferenciar entre los ordenamientos jurídicos internacionales y los internos. Si se hablara de «derecho interno de las organizaciones internacionales», la Comisión permanecería de hecho dentro del mismo ámbito del derecho internacional. No bastaría con incluir una versión mutilada del artículo 3 en el presente proyecto.

17. La cuestión más controvertida es la forma de definir la «organización internacional» en el proyecto de artículo 2. Aunque las Convenciones de Viena de 1969, 1978 y 1986 y la Convención de Viena sobre la Representación de los Estados en sus Relaciones con las Organizaciones Internacionales de Carácter Universal formularon ya definiciones que manifestaban de forma un tanto simplista lo que quería decir «organización intergubernamental», muchos miembros estimaron que esa definición no estaba de acuerdo con los fines del proyecto sobre responsabilidad. El Relator Especial propuso dar más sustancia a la definición de organización internacional añadiendo: «que incluya Estados entre sus miembros» y « ejerza en su propio nombre ciertas funciones de gobierno ». Según el Relator Especial, así no sería ya necesario especificar que debe tratarse de una organización «intergubernamental».

⁶ *Anuario...* 2002, vol. II (segunda parte), párr. 468.

18. El problema principal es que podrían utilizarse también otra serie de criterios para la definición, pero no resulta claro cuáles. No obstante, la opinión general es que ni las definiciones convencionales ni la propuesta por el Relator Especial son adecuadas. Son posibles muchos criterios, entre ellos: los sujetos que establezcan la organización, es decir los Estados; el instrumento por el que se establezca, es decir un tratado internacional; sus miembros, normalmente (pero como muestra la práctica, no de forma exclusiva) los Estados; las actividades realizadas en su propio nombre (y no en nombre de los Estados); la personalidad jurídica, es decir, la capacidad para adquirir derechos y obligaciones en virtud del derecho internacional (es importante diferenciar entre la personalidad jurídica internacional y la personalidad jurídica nacional, que se concede a casi todas las organizaciones en virtud del derecho interno de sus Estados miembros); y la capacidad para ejercer determinadas funciones gubernamentales. El Relator Especial ha sugerido este último aspecto, pero el concepto de «funciones de gobierno» ejercidas por una organización internacional no es claro ni exacto.

19. Hablar de «funciones de gobierno» podría crear la ilusión de que se asignan a las organizaciones internacionales poderes similares a los que poseen los gobiernos de los Estados, o que los sustituyen. En la actualidad, sin embargo, muy pocas de esas organizaciones poseen los llamados poderes supernacionales análogos a los de los gobiernos nacionales. El problema se complica además por la propuesta del Relator Especial de que el ejercicio de «ciertas» de esas funciones sería suficiente para constituir una organización internacional a los fines del proyecto de artículos. Dada la naturaleza sumamente amplia y diferenciada de tales funciones con arreglo al derecho interno de los Estados miembros, ese criterio no parece apropiado para los fines del proyecto de artículo 2. Otro más prometedor es el de la personalidad jurídica internacional, especialmente porque podría vincularse con facilidad al concepto de las organizaciones internacionales como sujetos de derecho internacional, y con la posibilidad de que interpongan reclamaciones internacionales, o puedan interponerse contra ellas esa clase de reclamaciones. Esa opinión se vio apoyada por un pasaje del informe de 1996 del Secretario General de las Naciones Unidas sobre los aspectos administrativos y presupuestarios de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz que dice así:

La responsabilidad internacional [de una organización internacional] [...] es un atributo de su personalidad jurídica internacional y de su capacidad como titular de derechos y obligaciones internacionales. Además, es una consecuencia del 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) [...] ⁷.

Esa opinión, aunque no formulada por un tribunal ni por un jurista sino por un funcionario de alto rango de una organización internacional, debe tenerse en cuenta cuando la Comisión trate de terminar su labor sobre la definición de la expresión «organización internacional» de una forma apropiada.

20. La Sra. ESCARAMEIA dice que el debate sobre las organizaciones internacionales que deben incluirse en el ámbito del proyecto de artículos, es decir, qué significa «internacionales», se está haciendo más difícil por el intento desafortunado de asimilar el concepto de organización internacional al concepto de Estado. Como consecuencia, el debate recurre a términos, conceptos y regímenes jurídicos que son apropiados para los Estados pero no para las organizaciones. Ejemplos de ello son los conceptos de derecho interno frente a derecho internacional, y el de funciones de gobierno. Este último concepto, por ejemplo, no resulta adecuado, ya que las organizaciones internacionales desempeñan de hecho funciones muy diferentes de las de los gobiernos. Aunque el Relator Especial tiene razón al utilizar como orientación los artículos sobre la responsabilidad de los Estados, hay que reconocer que el proyecto actual se refiere a una esfera muy distinta, pues las organizaciones internacionales tienen distintos procesos de creación respecto a los de los Estados, poseen distintas características y son muy diferentes entre sí.

21. La cuestión fundamental en este proyecto es la decisión respecto a qué organizaciones quiere incluir la Comisión. Como ha señalado el Sr. Koskeniemi, se puede proceder considerando los problemas creados por entidades internacionales no estatales y estudiar y redactar una lista de tipos de organizaciones. Otro modo de proceder sería decidir qué características debe tener una entidad internacional para estar comprendida dentro del alcance de este proyecto; el Relator Especial ha elegido este camino más formal.

22. La propuesta de elaborar una lista indicativa de organizaciones que subraye sus funciones parece el enfoque más atractivo, aunque ello implicaría una búsqueda minuciosa. A pesar de ello, sería útil que el Relator Especial preparase una lista de tipos de organizaciones internacionales, indicando las que constituyan casos límite. Sin embargo, ello aplazaría simplemente el problema de decidir si —dado que la definición tradicional de organización internacional como organización intergubernamental resulta inadecuada para los fines actuales— debe adoptarse un criterio formal, basado en el instrumento constituyente y la composición de la organización, o un criterio sustantivo, basado en las funciones, el derecho aplicable y el ejercicio de derechos y obligaciones. Lo más sencillo podría ser decidir no qué organizaciones quedarán comprendidas en el ámbito del proyecto, sino cuáles deberán ser excluidas.

23. La cuestión de las normas primarias y secundarias, suscitada por el Sr. Yamada, merece también un mayor examen. Aunque en la mayoría de los casos pertinentes se plantean quizá cuestiones de responsabilidad civil, por su parte tiene dudas sobre la viabilidad de incluir en el proyecto cuestiones de esa índole. Sin embargo, la situación de las organizaciones internacionales creadas por medio de procedimientos ilícitos —categoría especialmente propensa a incurrir en responsabilidad internacional— debe tratarse también.

24. Con respecto al proyecto de artículo 3, está de acuerdo con la opinión del Relator Especial de que debe

⁷ A/51/389, párr. 6.

excluirse el derecho interno, porque, además de los problemas jerárquicos a que podría dar lugar, el alcance del término mismo no está claro.

25. En pocas palabras, sería útil preparar una lista de tipos de organizaciones, sobre la base de la cual se podría tomar una decisión acerca de los criterios que se utilizarían en la definición. Por razones prácticas, un criterio formal podría ser más viable que un criterio sustantivo basado en las funciones.

26. Por último, apoya la sugerencia del Sr. Yamada de que la Asociación de Derecho Internacional y el Instituto de Derecho Internacional participen en esa labor.

27. El Sr. ADDO dice que el primer informe del Relator Especial es lúcido, bien razonado y amplio, y está escrito minuciosamente. Dado el objeto de los trabajos actuales, su título es irreprochable y debe mantenerse. Resulta esencial establecer una definición desde el principio, y eso es precisamente lo que hace el Relator Especial. No podría negarse que, en su sentido más amplio, la expresión «organizaciones internacionales» podría abarcar las organizaciones no compuestas sólo de gobiernos sino también de organizaciones no gubernamentales. Quizás la característica más sorprendente del escenario internacional sea el enorme crecimiento de organizaciones internacionales de toda índole. Sin embargo, a los fines actuales, la Comisión debe ocuparse de esas organizaciones.

28. Como punto de partida, hay que determinar qué derechos y obligaciones, en su caso, tienen las diversas organizaciones internacionales en virtud del derecho internacional. Tanto la teoría como la práctica sugieren que la organización internacional debe ser una entidad o personalidad distinta de sus creadores. La teoría y la práctica sugieren además que toda «personalidad» que pudieran tener las organizaciones internacionales en derecho internacional deberá haberseles conferido por los Estados o por otras organizaciones internacionales ya reconocidas expresamente por los Estados como personas jurídicas. En la práctica, parecería que sólo las organizaciones internacionales creadas por Estados son consideradas como titulares de derechos y obligaciones en virtud del derecho internacional. Es cierto que algunas funciones del CICR con respecto a los prisioneros de guerra podrían hacer suponer la personalidad jurídica internacional de esa organización no gubernamental, pero esa personalidad no se señala expresamente en su instrumento constitutivo y debe dejarse por el momento de lado. La medida de la capacidad de las organizaciones internacionales para ser titulares de derechos y obligaciones en virtud del derecho internacional depende de los documentos constitutivos —normalmente en forma de tratado multilateral— por los que se crean, y de la práctica surgida en torno a cada organización. La cuestión que debe plantearse en cada caso es hasta qué punto la organización actúa como entidad al entablar relaciones internacionales distintas y separadas de las de los miembros que la establecieron. Como primera medida, es importante determinar si la organización posee personalidad internacional, porque eso es lo que le da derechos u obligaciones cuya infracción podría generar una responsabilidad internacional.

29. Además, la posesión de esa personalidad internacional supone invariablemente la atribución de la facultad de concertar acuerdos con otros sujetos de derecho internacional. De hecho, el Relator Especial incluye todos esos casos al decir que la organización internacional, a los efectos del tema, debe ser sujeto de derecho internacional, y que para que esa organización pueda considerarse potencialmente responsable, debe tener personalidad jurídica y algunas obligaciones propias en derecho internacional.

30. Está de acuerdo con el Relator Especial en que el ámbito del estudio debe limitarse a dejar en claro que el proyecto de artículos examinará las cuestiones de la responsabilidad internacional por hechos ilícitos. Además, está plenamente de acuerdo en que, al abordar la cuestión de una definición a efectos del proyecto, no se podrá desconocer el peso de los precedentes. Los precedentes deben servir también de guía, y han proporcionado una definición acertada, aunque concisa, pero la opinión del Relator Especial es que la definición no va suficientemente lejos. No obstante, llevarla más allá sólo podría complicar las cosas e inducir a controversia. Personalmente, es partidario de atenerse a la definición dada por el precedente. Sin embargo, a fin de dejar en claro que las organizaciones incluidas han sido establecidas por los gobiernos de los Estados, es partidario de redactar nuevamente la definición del proyecto de artículo 2 para que diga: «[...] se entenderá las organizaciones intergubernamentales e interestatales». La finalidad es garantizar que la definición abarque todos los poderes del Estado, incluido el poder judicial y el legislativo, así como el ejecutivo y sus órganos. Propone esa adición *ex abundanti cautela*, pero si se estima ulteriormente que el término «intergubernamental» comprende todos los órganos de un Estado, no insistirá en su propuesta. Por último, el proyecto de artículo 3 se limita a declarar algo que es evidente.

31. El Sr. MANSFIELD dice que el examen de los trabajos anteriores de la Comisión sobre el tema resulta instructivo, y las conclusiones que se deducen en el párrafo 11 del informe más o menos inexorables. Es cierto que la Comisión no debería suponer que las cuestiones que se examinen como parte de ese tema deban llevar a conclusiones similares a las alcanzadas con respecto a la responsabilidad de los Estados, pero sin duda la historia indica que, cuando la labor de la Comisión conduce realmente a conclusiones similares, debe seguir de cerca el modelo que ofrece el proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

32. El alcance del estudio y la definición de organización internacional están evidentemente estrechamente relacionados. De forma elegante y condensada, el Relator Especial señala en los párrafos 12 a 28 que, si se adoptara la definición tradicional de organización internacional como organización intergubernamental, la Comisión se encontraría con que el ámbito de su trabajo abarcaría una variedad mucho mayor de organizaciones que la que se hubiera incluido cuando se formuló la definición por primera vez. Ello se debe simplemente a la rápida expansión de la serie de organizaciones internacionales para las que hoy se considera que existen obligaciones en virtud del derecho internacional.

33. ¿Importa eso? Si se considera a largo plazo, quizá no. Sin embargo, el Relator Especial aduce convincentemente que, si el trabajo de la Comisión sobre el tema debe desarrollarse como continuación del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados -y ése es el rumbo que se ha tomado-, hay que encontrar una o varias formas de limitar el alcance del trabajo (y, por consiguiente, de la definición de organización internacional) a las organizaciones que funcionen de formas análogas en general a las de los Estados. Está de acuerdo en general con el Relator Especial a ese respecto. Con lo que tiene dificultades es con el proceso en virtud del cual el Relator Especial ha pasado de ahí a una nueva definición, aunque no disiente del análisis o de las conclusiones a que ha llegado, ni tampoco, en la coyuntura actual, de la redacción.

34. Efectivamente, a los efectos de ese trabajo, una organización internacional debe ser la que incluya Estados entre sus miembros. Sin embargo, a la vez, la definición debe ser suficientemente amplia para abarcar por lo menos algunas organizaciones que incluyan a entidades no estatales entre sus miembros. En el anterior período de sesiones señaló ya que la tendencia al aumento de la participación de la sociedad civil y sus distintas formas, así como del sector privado, en muchos aspectos de la vida internacional continuará probablemente e incluso aumentará. Como resultado, es probable que haya más organizaciones que operen en el plano internacional de formas análogas a la de los Estados, con un carácter mixto o híbrido.

35. Además, las organizaciones que deben incluirse deben ser aquellas que tengan personalidad jurídica en derecho internacional. Sin embargo, como ha señalado el propio Relator Especial, ese requisito no ayuda realmente a centrar el ámbito del trabajo de forma adecuada, ya que, como dijo el Sr. Koskenniemi, plantea la cuestión de cuáles deben considerarse los poderes, funciones, derechos y obligaciones pertinentes que dan origen a la personalidad jurídica internacional.

36. Por cierto, a determinado nivel parece casi axiomático que el proyecto deba abarcar todas las organizaciones internacionales de las que se pueda decir que son sujeto de obligaciones jurídicas internacionales, pero a otro nivel ello podría resultar mucho menos útil. Algunas obligaciones de alto nivel en derecho internacional podrían aplicarse muy bien en principio a toda organización creada por Estados y que tuviera al menos uno o dos Estados u organismos estatales entre sus miembros. Sin embargo, de la misma forma, los poderes y las funciones de algunas de esas organizaciones harían que no pudieran funcionar de forma análoga a la de los gobiernos, y hay escasas posibilidades o ninguna de que en la práctica pudieran actuar con infracción de las obligaciones de alto nivel que, en teoría, podrían aplicárseles. ¿Es necesario incluir esas organizaciones en el estudio actual? Probablemente no.

37. En efecto, por último, es probable que los tipos de organización cuya inclusión se considere apropiada sean los de las organizaciones que actúan como Estados en sentido funcional y que, naturalmente, lo hacen con independencia de sus miembros.

38. Sin embargo, el proceso para llegar a esas conclusiones es demasiado abstracto para que pueda infundir confianza. Ésa podría ser una de las razones por las que cierto número de miembros han expresado su preocupación por la aparente imprecisión o el carácter abierto del criterio del proyecto de artículo 2, es decir, «[ejercer] a su propio nombre ciertas funciones de gobierno». A este nivel de debate abstracto, parece imposible aclarar qué tipos de organizaciones quedarían a cada lado de la línea, sobre la base de ese criterio. Para alguien como el orador, que tiende a equivocarse a favor de un enfoque indebidamente práctico, el del Relator Especial de trabajar para llegar a una definición —y por lo tanto hacia el sentido esencial del trabajo— mediante un análisis abstracto le parece contrario a la intuición.

39. En cambio, un enfoque más fértil podría ser que el Grupo de Trabajo clasificara las organizaciones internacionales en tres categorías: las que, por consentimiento general, se incluirían en el estudio; las que, por consentimiento general, se excluirían; y aquellas sobre las cuales hubiera dudas u opiniones diferentes. Un trabajo de esa índole indicaría rápidamente los factores comunes que unen a las organizaciones de cada una de esas tres categorías. El objeto de ese trabajo o tipología no sería ciertamente elaborar un conjunto definitivo de los diversos tipos de organizaciones internacionales, ni mucho menos una lista definitiva de organizaciones dentro de cada categoría. Podrían quedar dudas en cualquier caso sobre si las categorías eran exhaustivas y las fronteras entre ellas impermeables o porosas. No obstante, ese trabajo proporcionaría una base razonablemente sólida para los debates sobre la definición, haciendo que resultara más claro qué tipos de organizaciones debían incluirse o excluirse con arreglo a los distintos criterios.

40. Por su parte, le agrada aceptar la nueva definición del Relator Especial como una especie de hipótesis de trabajo, pero no es fácil que se sienta más cómodo con ella hasta que tenga las ideas mucho más claras sobre qué tipos de organización comprende realmente.

41. En cuanto a las demás cuestiones sobre el alcance del proyecto planteadas en los párrafos 29 a 33 del informe, las conclusiones generales del Relator Especial son aceptables, al menos en la etapa actual. Sin embargo, el Sr. Pellet le ha suscitado una duda sobre si la Comisión podría evitar por completo considerar algunos aspectos de la responsabilidad civil y, a la larga, podría ser que el Sr. Yamada hubiera considerado con razón que, en el caso de las organizaciones internacionales, a diferencia de los Estados, podría haber relativamente pocos ejemplos de hechos internacionalmente ilícitos y sí, en cambio, situaciones que plantearan cuestiones de responsabilidad como consecuencia de hechos no ilícitos. Tal vez, como ha sugerido el Sr. Galicki, sería necesario en su momento un nuevo tema para tratar esas cuestiones.

42. Otra ventaja adicional de la tipología es que podría ayudar a aclarar la naturaleza y las dimensiones del problema que la Comisión se esfuerza por resolver, es decir, qué clase de hechos ilícitos podrían cometerse teóricamente, por qué tipos de organización y la probabilidad de que ello ocurriera. En cualquier caso, podría ser un

útil complemento de cualquier información que el Relator Especial recibiera de las organizaciones, a las que se ha pedido que formularan declaraciones sobre su propia práctica.

43. Las razones que han inducido al Relator Especial a proponer su redacción particular de los principios generales en el proyecto de artículo 3 y a apartarse así en cierto grado del modelo de la responsabilidad de los Estados son convincentes. Los dos principios generales parecen relativamente sencillos, pero sería interesante saber si el Relator Especial considera necesario examinar más detalladamente las difíciles cuestiones a que se refiere en el párrafo 37 de su informe.

44. Por último, desea expresar su apoyo a la sugerencia del Sr. Yamada sobre la participación de la Asociación de Derecho Internacional en el estudio.

45. El Sr. PELLET, señalando que el Sr. Mansfield ha felicitado al Relator Especial por mostrar que la definición tradicional de organización internacional, es decir, como organización «intergubernamental», no debería recogerse en el presente proyecto de artículos, dice que dista mucho de haber quedado convencido por lo que el Sr. Mansfield o el Relator Especial han dicho. De hecho, las cosas se han complicado considerablemente al tratar de añadir texto a la definición tradicional. No está convencido en absoluto de las razones que se dan en los párrafos 12 y siguientes del informe para limitar las categorías de las organizaciones internacionales que comprenderá el proyecto. Siente curiosidad por saber qué organizaciones podría desear excluir la Comisión. Evidentemente, se excluirían las organizaciones no gubernamentales, pero si se conservara la palabra «intergubernamental» eso se lograría automáticamente. Se podría sustituir el término «intergubernamental» por el término «interestatal», como ha sugerido la Sra. Escameia, pero el significado seguiría siendo el mismo.

46. Le gustaría conocer al menos un ejemplo de organización internacional que la Comisión quisiera excluir. Por su parte, preferiría no excluir a ninguna, incluirlas a todas, pero si un miembro de la Comisión pudiera señalar una de esas organizaciones y dar una razón convincente para excluirla, estaría dispuesto a examinar una tipología para determinar qué organizaciones se excluirían. Resulta sorprendente que ninguno de los miembros que han discrepado del enfoque abstracto del asunto del Relator Especial se haya molestado en dar un ejemplo de organización internacional que pudiera plantear problemas con respecto a la cuestión de la responsabilidad de las organizaciones internacionales. Si no existen esas organizaciones, no hay necesidad de una tipología ni de una lista de organizaciones como ha sugerido el Sr. Koskeniemi. Una tipología podría ser útil por otras razones, en el sentido de que se aplicarían diferentes normas a los diferentes tipos de organización: una organización de integración, por ejemplo, podría muy bien plantear problemas diferentes de los de una organización de cooperación tradicional. Sin embargo, no comprende por qué puede ser necesaria una tipología a efectos de exclusión, si no hace falta excluir a ninguna.

47. Su propio enfoque es mucho más empírico. Hablando en general, los miembros saben lo que es una organización internacional —«lo sé porque lo veo»— y la única finalidad de una definición es garantizar que no se excluya a ninguna «lo que sea» internacional. Por último, las organizaciones internacionales deben saber qué reglas de responsabilidad se les aplicarán.

48. Básicamente, apoya las opiniones del Relator Especial con respecto al proyecto de artículo 3. Además, es esencial reproducir sin cambios los artículos 1 y 2 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Esos artículos son soberbiamente concisos y constituyen la contribución fundamental de Roberto Ago —y también de la Comisión, que tuvo el acierto de seguir a uno de los más destacados expertos juristas del siglo xx— para lograr un progreso significativo del derecho internacional. De hecho, al orador le sorprende que nadie, ni siquiera el Relator Especial, haya rendido homenaje al Sr. Ago durante el debate actual.

49. El único problema real, que el Relator Especial ha analizado con su concisión habitual en el párrafo 37 del informe, es saber si el principio del artículo 3 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, es decir, que la caracterización de un hecho como internacionalmente ilícito es exclusivamente una cuestión de derecho internacional, debe trasponerse también al presente proyecto. Está de acuerdo con el Relator Especial en que no debe ser así, y tiene una opinión firme al respecto.

50. Si ha comprendido bien el razonamiento característicamente denso del Relator Especial, consiste básicamente en que, como una organización internacional es ella misma creación del derecho internacional, no tendría mucho sentido decir que su derecho interno no podría entrar en conflicto con el derecho internacional general, como se dice en el artículo 3 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, del que en realidad forma parte. No es una cuestión de ordenamientos jurídicos. El derecho interno no tiene nada que decir sobre la responsabilidad de los Estados ni de nadie: ése es el sentido del artículo 3 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados. Sin embargo, en el presente caso, la misión de la Comisión no es distinguir entre el derecho internacional y el interno, sino establecer una jerarquía de normas dentro del sistema jurídico internacional. Con respecto a la conducta de una organización internacional, la cuestión es saber si esa conducta es o no compatible con las obligaciones de la organización, que podrían derivarse de: su instrumento constitutivo, que es el enlace entre el derecho internacional general y el derecho interno de la organización; normas superiores, por ejemplo las normas imperativas de derecho internacional general; normas derivadas de tratados que la organización esté obligada a observar; o normas ordinarias de derecho internacional que vinculen a la organización, en la medida en que su instrumento constitutivo no se aparte de ellas, quedando entendido que, en las relaciones entre una organización internacional y sus miembros, podría haber desviaciones de esas normas generales de derecho internacional como

consecuencia de disposiciones del instrumento constitutivo que podrían ser de ámbito muy amplio, como el Artículo 103 del Carta de las Naciones Unidas o los artículos 306 y 307 o incluso el nuevo artículo 292 (ex artículo 219) del Tratado de la Unión Europea (numeración revisada con arreglo al Tratado de Amsterdam por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos).

51. En su opinión, esas consideraciones son motivo suficiente para no trasponer el artículo 3 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos al presente proyecto de artículos. La ley de una organización se basa en el derecho internacional general y tiene una relación demasiado compleja con él para que la Comisión pueda decir razonablemente en el actual proyecto que la caracterización de un acto como internacionalmente ilícito no se ve afectada por la caracterización de ese acto como lícito en el derecho interno. En algún momento, sin embargo, la Comisión tendrá que abordar dos cuestiones. En primer lugar, cuando se trate de la naturaleza y la existencia de la obligación cuya infracción dé lugar a la responsabilidad de la organización, la Comisión no podrá evitar un examen detenido de la compleja interrelación de las normas jurídicas aplicables. Aunque esa cuestión se resuelve en el artículo 12 del proyecto de artículos sobre responsabilidad de los Estados, porque no plantea problemas muy graves, en el presente caso no podría tratarse tan fácilmente. Cuando la Comisión llegue al artículo equivalente en el actual proyecto, el Relator Especial tendrá que reflexionar muy exactamente en la difícil cuestión de la naturaleza y la existencia de la obligación infringida.

52. En segundo lugar, la solución del Relator Especial para la cuestión de las relaciones entre el derecho internacional general y el derecho interno de una organización internacional, es decir, no examinarla, resulta satisfactoria si se aborda la cuestión desde el punto de vista del derecho internacional general. Sin embargo, desde el punto de vista del derecho interno de la organización, toda organización, y no sólo la Unión Europea, crea su propio ordenamiento jurídico, que es un tipo especial de derecho internacional. Dentro de ese ordenamiento se suscitan problemas de responsabilidad, incluidos, con mucha frecuencia, el de las responsabilidades de la organización hacia su personal y, con menos frecuencia, el de las responsabilidades del personal hacia la organización. ¿Cómo se resolverían esos problemas del ordenamiento jurídico propio de la organización, del que el derecho de la administración internacional es sólo un ejemplo? En su opinión, deberían dejarse de lado, pero la Comisión habrá de tomar una decisión sobre si desea excluirlos y por qué. Si los excluye, debería decir en el proyecto de artículo 1, y no sólo en un comentario, que los problemas de la responsabilidad en virtud del derecho interno de una organización no se tratan en el proyecto. Si la Comisión examina el derecho de la administración internacional en el presente contexto, estará tomando una dirección equivocada.

53. Sugiere al Relator Especial y a la Comisión que esa cuestión se examine, y si es posible resuelva, en el presen-

te período de sesiones, mientras la Comisión se ocupa del proyecto de artículo 1 y del alcance del proyecto.

54. El Sr. KAMTO dice que, en su opinión, el término «intergubernamental» ha dejado de ser un criterio pertinente para definir una organización internacional, ya que sujetos de derecho distintos de los Estados pueden ser partes en el instrumento que establezca una organización internacional. Muchas organizaciones cuentan entre sus miembros no sólo Estados sino también entidades no estatales. El criterio del «tratado», en cambio, es fundamental, ya que los tratados están abiertos a otros sujetos de derecho internacional además de a los Estados.

55. El Sr. KATEKA elogia al Relator Especial por su informe y dice que el punto de partida para definir una organización internacional en el proyecto de artículo 2 debe ser la definición tradicional, es decir, «intergubernamental». Como dice el Relator Especial, la principal dificultad para lograr una definición satisfactoria de organización internacional es la gran variedad de organizaciones existentes. Hay elementos de incertidumbre que hacen que los criterios de su composición —sea por Estados sólo o por Estados y otras entidades— y del instrumento constitutivo sean problemáticos. La Comisión debe comenzar por el criterio de la composición por Estados y el establecimiento por tratado. El control es también uno de los criterios que podría utilizar, porque hay una red de seguridad cuando la mayoría de los miembros son Estados.

56. Como las organizaciones internacionales se han hecho tan numerosas y tan diversas, le atrae la sugerencia del Sr. Koskenniemi de preparar una lista y la del Sr. Mansfield de preparar una tipología. Realmente, la Comisión debería clasificar las organizaciones en aquellas que desea incluir, aquellas que desea excluir y las que queden comprendidas entre ambas categorías. Sencillamente, hay demasiadas organizaciones para que el proyecto pueda abarcarlas a todas.

57. La personalidad internacional es otro criterio más. Algunos miembros de la Comisión sostienen que algunas organizaciones internacionales tienen más personalidad que otras; estas últimas, cabe presumir, serían las organizaciones no gubernamentales. Sería problemático establecer esa caracterización. En el asunto *Réparation*, la CIJ dijo que la personalidad de las Naciones Unidas era diferente e inferior a la de los Estados. Sin embargo, aunque la personalidad jurídica de las organizaciones internacionales pudiera caracterizarse frente a la de los Estados, la Comisión no podría clasificar la personalidad jurídica relativa de las organizaciones internacionales entre ellas.

58. Por su parte, tiene algunas dudas sobre la introducción del concepto de gestión internacional para las organizaciones internacionales. Si eso significa situaciones como las administraciones provisionales establecidas por las Naciones Unidas en Namibia o Timor Oriental, no hay problema. De otro modo, el concepto podría ser problemático. Algunas organizaciones internacionales son ya muy poderosas, de hecho más poderosas que algunos países, sobre los cuales ejercen una influencia considerable. Eso es cierto también de algunas sociedades transnacionales e incluso de algunas organizaciones no gubernamentales.

59. La proliferación de organizaciones internacionales en los últimos años complica el examen del tema de la responsabilidad internacional, que es por lo que se necesita una tipología para racionalizarlo. El Sr. Brownlie ha sugerido en la sesión anterior que la Comisión examine el fenómeno de algunas organizaciones internacionales regionales que han cambiado sus objetivos originales, por ejemplo, la Unión Europea y CEDEAO. Hay otras, como la SADC, que lo han hecho también. Podría ser que el fracaso o la aplicación imperfecta del sistema de seguridad establecido por las Naciones Unidas estuviera induciendo a algunas organizaciones regionales a llenar el vacío. En el caso de la Unión Europea, sin embargo, ya el decenio de 1960, en un asunto que afectaba a una compañía neerlandesa, el Tribunal Europeo de Justicia razonó no sólo sobre la base del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, sino también en relación con una gran visión de la clase de comunidad jurídica prevista para el futuro, que trascendía la intención original de la integración económica.

60. El orador comparte las preocupaciones expresadas por algunos miembros sobre el criterio de «ciertas funciones de gobierno». Además, deberían excluirse las cuestiones de responsabilidad civil, porque el tema es ya suficientemente complicado. Por último, está de acuerdo en que se incluya en la segunda oración del proyecto de artículo 1 una referencia a la responsabilidad del Estado por el comportamiento de una organización internacional, aunque podría ser más apropiado hacerlo en una oración separada.

61. El Sr. COMISSÁRIO AFONSO elogia al Relator Especial por su excelente informe y dice que está de acuerdo en que la definición de organización internacional es importante, porque influye en el alcance del proyecto de artículos. Sin embargo, en el presente caso, las consecuencias de adoptar una nueva definición no están muy claras. Entiende la necesidad de una definición más inclusiva, pero no está de acuerdo en que deba sacrificarse la definición tradicional utilizada en tantos tratados, entre ellos las Convenciones de Viena de 1969 y 1986. Ninguna definición podría abarcar la diversidad de organizaciones internacionales.

62. El Relator Especial podría considerar la viabilidad de vincular la cuestión de la definición al concepto de personalidad jurídica, indicando los criterios más pertinentes en relación con esa personalidad. Ello podría exigir identificar los difíciles problemas de hecho y de derecho relacionados con la personalidad jurídica de las organizaciones internacionales, pero permitiría en definitiva incluir el mayor número posible de organizaciones internacionales. Además, hacerlo tendría otra ventaja. Las cuestiones muy importantes de responsabilidad suscitadas por el caso del Consejo Internacional del Estano nunca se han tratado adecuadamente y sería útil que la Comisión las abordara. Esas cuestiones tienen que ver con las relaciones entre una organización internacional y sus Estados miembros o con terceros, incluidas otras organizaciones internacionales. Es necesario establecer también una distinción muy clara entre la responsabilidad y la inmunidad de las organizaciones internacionales. En el caso del Consejo Internacional del Estano, las decisiones adoptadas han depen-

dido en gran parte del derecho inglés, pero el asunto en general ha ilustrado los problemas que implica en derecho internacional.

63. El contenido del proyecto de artículo 1 parece estar de acuerdo con el artículo 57 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Por su parte, no tiene objeciones, pero se pregunta si es ese el lugar adecuado para ese artículo. El proyecto de artículo 2 debería comprender dos párrafos: en el primero se daría la definición tradicional de organización internacional y en el segundo se incluiría una nueva categoría de organizaciones de naturaleza y composición mixta e híbrida. El proyecto de artículo 3 debería dividirse en dos: el primer párrafo se convertiría en el nuevo artículo 1 y el segundo en el que ahora es el artículo 3.

64. En los párrafos 30 y 31 de su informe, el Relator Especial, probablemente con acierto, adopta la posición de que las cuestiones de responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional deberían excluirse del alcance del proyecto. Sin embargo, a ese respecto hace falta cierta cautela. Se están incorporando ya en instrumentos jurídicos y se aplican a algunas organizaciones internacionales regímenes de responsabilidad estricta, por ejemplo, los de los tratados relativos al espacio exterior. Tal vez debiera preverse una disposición que reconociera esa situación.

65. El Sr. Sreenivasa RAO dice que el Relator Especial ha presentado un informe erudito y sugerente. Tras algunos antecedentes útiles sobre el tema, trata cuidadosamente de definir el alcance del tema mediante una serie de propuestas. Hay que tener presente la recomendación de que las cuestiones ya resueltas en los trabajos sobre la responsabilidad de los Estados no se abran de nuevo.

66. Evidentemente, una organización internacional debe ser una organización intergubernamental: así se reconoció en la Convención de Viena sobre la Representación de los Estados en sus Relaciones con las Organizaciones Internacionales de Carácter Universal y en las Convenciones de Viena de 1978 y 1986. Sin embargo, está de acuerdo con el Relator Especial en que hace falta una definición menos concisa y más exacta, al menos para determinar el alcance del estudio. Aunque podría haber diferentes opiniones sobre el tipo de organización que debería incluirse, indudablemente las organizaciones no gubernamentales deben ser excluidas. El Sr. Rodríguez Cedeño tiene razón al decir que las organizaciones deberían ser normalmente las creadas por Estados. Si esto debe hacerse por un instrumento internacional y, en su caso, si éste debe ser vinculante, son cuestiones distintas.

67. Está de acuerdo con el Sr. Pellet en que el alcance del tema no debe ser indebidamente restrictivo. Además, no debe importar que la organización haya sido creada por un instrumento de carácter sólo recomendatorio y no vinculante, o por actos paralelos regidos por el derecho interno. También se podría abarcar cuestiones derivadas de las obligaciones contractuales de las organizaciones internacionales y cuestiones administrativas, por ejemplo, los problemas de los funcionarios. El Sr. Pellet ha

planteado el caso de las organizaciones establecidas por un grupo de organizaciones internacionales, y ello podría preverse también en el contexto de las organizaciones con capacidad para concertar tratados. Todas las organizaciones con acuerdo de sede tienen y ejercen esa capacidad de concertar tratados, lo mismo que las organizaciones internacionales que normalmente concluyen acuerdos con los Estados sobre sus privilegios e inmunidades.

68. Dag Hammarskjöld y Boutros Boutros-Ghali, ambos antiguos secretarios generales de las Naciones Unidas, han hablado de las funciones de diplomacia parlamentaria y mantenimiento de la paz de la Organización. Esas funciones implican una red de acuerdos entre las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales para desempeñar diversas funciones específicas que van desde el suministro de alimentos, medicamentos y ropa, la administración de campos de refugiados y el mantenimiento de la ley y el orden, hasta el establecimiento de tribunales penales internacionales. En los últimos tiempos, la administración general de un territorio antes de entregarlo al gobierno elegido, como en el caso de Timor Oriental, es otro ejemplo de funciones que una organización internacional puede desempeñar.

69. Las organizaciones internacionales establecidas por Estados, como el Centro de Ciencia y Tecnología de los Países no Alineados y Otros Países en Desarrollo creado en 1989, ofrecen otro ejemplo de funciones que pueden ser de interés para el estudio. El hecho de que la organización no se haya materializado nunca es otra cuestión: en realidad, una organización puede establecerse pero no funcionar realmente. Tal como el orador entiende el párrafo 19 del informe, el Relator Especial recomienda que las organizaciones que nunca fueron creadas a pesar de la concertación de un instrumento constituyente no deberían incluirse en el ámbito del proyecto.

70. El Relator Especial recomienda con razón que se identifique una categoría homogénea que sirva como fuente del estudio. La labor podría facilitarse siguiendo la sugerencia del Sr. Brownlie de que se preste más atención a las funciones realizadas por la organización que a la existencia de un instrumento constituyente que la cree. Su lista breve de funciones de las organizaciones internacionales no facilita a la Comisión acercarse a la identificación de una categoría homogénea. Quizá las funciones podrían enumerarse con carácter ilustrativo o categorizarse ampliamente como «funciones de gobierno», tal como se hace en el proyecto de artículo 1, o se podría combinar ambas técnicas.

71. Es preciso tener en cuenta otros aspectos importantes. La organización debe ejercer sus funciones como entidad jurídica por derecho propio y bajo su propia responsabilidad, con independencia y separación de sus miembros, de forma que sus obligaciones y la ilicitud de cualquier conducta impugnada puedan serle atribuidas. Si se cumple ese criterio, no importaría que la organización internacional estuviera constituida por Estados y por otras organizaciones internacionales. Como se señala en el párrafo 24 del informe, es útil decir que las organizaciones internacionales a las que se aplicará el proyecto de artículos podrán incluir otras organizaciones internacionales.

Sin duda, las cuestiones señaladas en el párrafo 32 deben quedar dentro del ámbito del estudio.

72. Ahora bien, el estudio debe excluir las cuestiones de responsabilidad civil. La Comisión podría muy bien volver sobre ese tema en el futuro, después de haber hecho progresos suficientes con respecto al tema de la responsabilidad internacional. Aunque algunas cuestiones relacionadas con el derecho internacional privado podrían estudiarse mejor por otras instituciones, la Comisión podría tratar de la asignación de pérdidas en caso de daños o peligros derivados de las actividades de organizaciones internacionales. Las organizaciones internacionales, como los Estados, responden de todo daño causado, con independencia del carácter jurídico de la actividad a que se dediquen y —añadiría por su parte— de la inmunidad de enjuiciamiento por un tribunal nacional de que puedan disfrutar, a menos que el Estado que haya accedido a conceder esa inmunidad haya accedido también a hacer suya toda responsabilidad derivada de las actividades de la organización en su territorio.

73. En cuanto al proyecto de artículo 1, el caso de que una organización internacional concierte un acuerdo sobre privilegios e inmunidades con un Estado y ese Estado contraiga así una responsabilidad por la conducta de esa organización internacional, la cuestión debería quedar dentro del ámbito del estudio. Esos acuerdos son suficientemente numerosos para justificar el mantenimiento de la segunda oración.

74. El Comité de Redacción prestará indudablemente atención apropiada a las muchas otras observaciones útiles que se han hecho. En los artículos mismos se deberían especificar algunas funciones de gobierno con carácter ilustrativo, ya que ello eliminaría la necesidad de referirse a «ciertas» funciones gubernamentales en el proyecto de artículo 2. Esa palabra parece implicar algún tipo de limitación, lo que, presumiblemente, no era lo pretendido. Por su parte, no es partidario de que se especifique a qué organizaciones internacionales se aplicará el proyecto de artículo. La Comisión ha ensayado esa técnica sin éxito en relación con otros temas. Un enfoque más general en que se concediera más atención a las funciones realizadas por las organizaciones debería ser la base para delimitar el alcance. Está de acuerdo por completo en la idea general del proyecto de artículo 3 y apoya la opinión del Relator Especial en el sentido de que no hay necesidad de tipificar el hecho ilícito, ni en el plano internacional ni en el nacional. Tipificar en el plano nacional un acto de una organización internacional es estar en desacuerdo con la situación de esa organización y con el hecho de que sus instrumentos constituyentes rara vez se rigen por el derecho interno. Tal vez el Comité de Redacción desee examinar esa cuestión.

75. El Sr. AL-MARRI agradece al Relator Especial su valioso informe. Sería poco práctico tratar de distinguir entre organizaciones internacionales o de categorizarlas; en lugar de ello, deben encontrarse criterios comunes y proponerse normas generales. El criterio del tratado es uno de los que habría que reconsiderar, ya que impediría a sujetos de derecho internacional realizar funciones que podrían resultar importantes en el futuro. Por último, está

plenamente de acuerdo con las observaciones hechas por el Sr. Sreenivasa Rao y el Sr. Pellet.

76. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que el excelente primer informe sobre el tema ha suscitado un debate estimulante.

77. Está plenamente de acuerdo con la redacción de la primera oración del proyecto de artículo 1, pero estima que la segunda debería suprimirse o encerrarse entre corchetes, en espera de una mayor elaboración del tema. El proyecto no debe dar la impresión de que existe un régimen normativo especial, distinto del establecido en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos aprobado por la Comisión en su 53.º período de sesiones, en 2001, que comprende la responsabilidad de un Estado por los hechos ilícitos de una organización internacional. Ello podría suscitar problemas de atribución de la responsabilidad o de una responsabilidad civil conjunta, residual o compartida, que habría que resolver en el contexto del derecho de las organizaciones internacionales. En cualquier caso, nada podría alterar sustancialmente las características general del régimen de responsabilidad de los Estados elaborado en 2001.

78. El proyecto de artículo 2, además de explicar la utilización de los términos, trata de definir un aspecto fundamental del alcance, a saber, cuáles son las organizaciones internacionales comprendidas. En vista de la proliferación y diversidad de las organizaciones internacionales, por razones prácticas y como se ha hecho en otros casos, la Comisión debería limitar el estudio a la responsabilidad por los hechos ilícitos de una sola categoría de organizaciones, la de aquellas que son suficientemente visibles e identificables. En consecuencia, por su parte está de acuerdo en que el estudio se centre en la responsabilidad de las organizaciones intergubernamentales. En interés del desarrollo progresivo y a la luz de los acontecimientos actuales en el escenario internacional, podría acceder sin embargo a que se incluyeran las organizaciones mixtas, en las que, además de los Estados, hay entidades que no lo son, tal como ha propuesto el Relator Especial. Debería ser posible incluir una cláusula de «sin perjuicio de», que dijera que las normas establecidas en el proyecto se aplicarían a las organizaciones intergubernamentales o mixtas, sin perjuicio de su aplicación a otras organizaciones internacionales.

79. En cambio, se siente escéptico en cuanto al aspecto funcional incluido en la definición. Como otros miembros, considera que «ciertas funciones de gobierno» es una expresión vaga, no es siempre un requisito previo, y resulta difícil de concretar. Preferiría que se cargara el acento en otro requisito que es esencial, a saber que, sobre la base de la capacidad que les concede en sus instrumentos constitutivos o desarrollada por el ejercicio de su funcionamiento, las organizaciones internacionales de que se trate sean sujetos de derecho internacional, capaces de asumir derechos y, lo que es más importante, que estén vinculadas por obligaciones cuya infracción dé lugar a responsabilidad internacional.

80. Está de acuerdo plenamente con la propuesta del Relator Especial de sentar en el primer párrafo del proyecto de artículo 3 el principio de que el hecho ilícito de una organización implica la responsabilidad internacional, y de incorporar en el segundo párrafo dos elementos esenciales de esa responsabilidad: la atribución del hecho ilícito a la organización de conformidad con el derecho internacional y la existencia de una infracción de una obligación internacional. En cambio, tiene algunas reservas sobre la conveniencia de no declarar el principio de que un hecho debe caracterizarse como ilícito sobre la base del derecho internacional y esa caracterización no puede verse afectada por el hecho de que, en otros ordenamientos jurídicos, pueda considerarse legítimo. Preferiría que el principio se estableciera muy claramente, ya que, habida cuenta de la redacción del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, omitirlo podría suscitar dudas sobre si se aplicaba a la responsabilidad de las organizaciones internacionales, algo sobre lo que, personalmente, no tiene duda alguna.

81. El Sr. GAJA (Relator Especial), resumiendo el debate, expresa su gratitud por las amables palabras y reflexivas observaciones de muchos miembros. Ha habido también críticas que no pretende subestimar, pero el enfoque general del informe y de la estructura del proyecto de artículos propuesto han quedado relativamente indemnes. Incluso con respecto al punto más controvertido, la definición de organizaciones internacionales, la mayoría de las críticas se han referido a la forma de redactar esa definición y no a la identificación de las organizaciones esenciales cuya práctica sería pertinente para el estudio.

82. La finalidad principal del proyecto de artículo 1 es definir el alcance del tema tan exactamente como sea posible, dejando en claro que el proyecto se aplica a las cuestiones de responsabilidad en relación con hechos ilícitos con arreglo al derecho internacional. Algunos miembros han expresado la opinión de que la cuestión de la responsabilidad civil por consecuencias perjudiciales derivadas de los hechos de una organización internacional no prohibidos por el derecho internacional debería tratarse en el contexto del estudio que se realiza ahora con respecto a los Estados, o como continuación de ese estudio. Se ha hecho referencia al daño causado o que podrían causar las organizaciones espaciales o las dedicadas a la asistencia técnica o el control del desarme. Si el daño resultante no implica una infracción de una obligación de derecho internacional, las cuestiones de responsabilidad no deberían considerarse como parte del tema actual. Está de acuerdo, como se ha señalado durante los debates, en que hay regímenes de tratados que parecen combinar ambos aspectos, pero esos regímenes estipulan normas especiales. Esa situación debería mencionarse en el proyecto, pero entretanto podrían hacerse suficientes progresos en el estudio de la fragmentación del derecho internacional, a fin de dar una idea más clara de lo que significa *lex specialis*.

83. La propuesta de dejar de lado las cuestiones de responsabilidad civil ha encontrado también un apoyo importante, junto con algún disenso, aunque éste no se refería a la exclusión de las cuestiones que se rigen por el derecho privado, en otras palabras, al ámbito de la responsabilidad civil, o por el derecho administrativo

en los países de tradición jurídica romanista. El derecho internacional no suele regular esas cuestiones: como se ha señalado, hay muy pocos tratados y —añadiría por su parte— apenas otros instrumentos de derecho internacional que contengan disposiciones específicas al respecto.

84. Se ha sugerido que el estudio debería extenderse a las normas de derecho internacional que puedan afectar a la responsabilidad de los Estados miembros por el hecho ilícito de una organización, aunque ese hecho esté relacionado con un contrato y la controversia se someta a un tribunal nacional para un arbitraje comercial. Aunque no desea comprometerse antes de tener una idea de las opiniones de la Comisión, estima que realmente podría considerarse si hay normas de derecho internacional que pudieran ser pertinentes en los litigios privados. Ello estaría de acuerdo con el enfoque adoptado por el Instituto de Derecho Internacional en su período de sesiones de 1995 en Lisboa, al tratar en un contexto similar las cuestiones de la responsabilidad civil y el derecho internacional.

85. La responsabilidad civil internacional de los Estados por el comportamiento de las organizaciones internacionales es esencial para el estudio: la mayor parte de la literatura jurídica sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales y los ejemplos de prácticas más conocidos se refieren a esa cuestión y no a las cuestiones de atribución a las organizaciones internacionales. Con independencia de que la Comisión llegue a la conclusión de que los Estados pueden ser responsables de esa conducta, no podrá hacer caso omiso de la cuestión central, que es sin duda también una de las más difíciles. Se ha dejado fuera del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, en el que tampoco se ha examinado la responsabilidad del Estado por prestar ayuda o asistencia a una organización en la comisión de un hecho ilícito, ni a otros aspectos del capítulo IV de la primera parte. En el párrafo 1 del proyecto de artículo 1, se ha limitado por su parte a reproducir lo que se dice en el artículo 57 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados. Varios miembros han sugerido trasponer la segunda oración de ese párrafo a un párrafo distinto, y no tiene dificultades con esa sugerencia, a pesar de la similitud de las cuestiones de que se trata. Se ha criticado la frase «un hecho ilícito en derecho internacional» de la primera oración porque no recoge la redacción del artículo 1 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados, es decir, «hecho internacionalmente ilícito». La razón, como se dice en el párrafo 32 de su informe, es que, si se quiere que la definición sea amplia y exacta, no se puede hablar de la responsabilidad de una organización por su propia conducta, ya que esa responsabilidad podría surgir también de la conducta de otra organización de la que la primera fuera miembro.

86. Para concluir su resumen del debate con respecto al proyecto de artículo 1, su preferencia en cuanto a las disposiciones sobre el alcance del tema es hacer una descripción tan exacta como sea posible de las cuestiones incluidas. Algunos miembros de la Comisión parecen preferir una descripción menos amplia, centrada en las cuestiones principales, pero ello, juntamente con otros puntos que se han suscitado hasta la fecha, podría dejarse al Comité de Redacción.

87. El PRESIDENTE dice que la sugerencia del Sr. Yamada, apoyada por otros, de que debería estudiarse el establecimiento de contactos con la Asociación de Derecho Internacional en relación con la responsabilidad de las organizaciones internacionales podría ser tratada por el grupo de planificación una vez que se establezca.

Se levanta la sesión a las 13.00 horas.

2756.ª SESIÓN

Martes 13 de mayo de 2003, a las 10.05 horas

Presidente: Sr. Enrique CANDIOTI

Miembros presentes: Sr. Addo, Sr. Baena Soares, Sr. Brownlie, Sr. Chee, Sr. Dugard, Sr. Economides, Sra. Escarameia, Sr. Fomba, Sr. Gaja, Sr. Galicki, Sr. Kabatsi, Sr. Kamto, Sr. Kateka, Sr. Kolodkin, Sr. Koskeniemi, Sr. Mansfield, Sr. Melescanu, Sr. Momtaz, Sr. Pambou-Tchivounda, Sr. Pellet, Sr. Sreenivasa Rao, Sr. Rodríguez Cedeño, Sr. Rosenstock, Sr. Sepúlveda, Sr. Yamada.

Elección de la Mesa (conclusión*)

1. El PRESIDENTE da la bienvenida a los tres nuevos miembros elegidos de la Comisión, los Sres. Economides, Kolodkin y Melescanu. Como el Grupo de Estados de Europa oriental está ya completo, puede proponer un candidato al cargo de primer Vicepresidente.
2. El Sr. GALICKI propone al Sr. Melescanu para el cargo de primer Vicepresidente en nombre del Grupo de Estados de Europa oriental.

Por aclamación, el Sr. Melescanu queda elegido primer Vicepresidente.

Responsabilidad de las organizaciones internacionales (continuación) (A/CN.4/529, secc. E, A/CN.4/532¹, A/CN.4/L.632)

[Tema 7 del programa]

PRIMER INFORME DEL RELATOR ESPECIAL (conclusión)

3. El PRESIDENTE invita al Sr. Gaja, Relator Especial sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, a continuar su resumen del debate acerca del tema.
4. El Sr. GAJA (Relator Especial) aborda la parte más controvertida de su informe y observa que el Sr. Koskeniemi ha hablado de «diferencias culturales» (2754.ª sesión,

* Reanudación de los trabajos de la 2751.ª sesión.

¹ Reproducido en *Anuario... 2003*, vol. II (primera parte).