Capítulo VI

RESPONSABILIDAD DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

A. Introducción

192. En su 52.º período de sesiones, celebrado en 2000, la Comisión decidió incluir el tema «Responsabilidad de las organizaciones internacionales» en su programa de trabajo a largo plazo[74]. La Asamblea General, en el párrafo 8 de su resolución 55/152, de 12 de diciembre de 2000, tomó nota de la decisión de la Comisión relativa a su programa de trabajo a largo plazo y del plan de estudios del nuevo tema anexo al informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su 52.º período de sesiones. La Asamblea General, en el párrafo 8 de su resolución 56/82, de 12 de diciembre de 2001, pidió a la Comisión que iniciara su labor sobre el tema de la «Responsabilidad de las organizaciones internacionales».

193. En su 54.º período de sesiones, en 2002, la Comisión decidió incluir el tema en su programa de trabajo y nombró Relator Especial del tema al Sr. Giorgio Gaja[75]. En el mismo período de sesiones, la Comisión estableció un Grupo de Trabajo sobre el tema[76]. En su informe[77], el Grupo de Trabajo estudió someramente el alcance del tema, las relaciones entre el nuevo proyecto y el proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos aprobado por la Comisión en su 53.º período de sesiones[78], las cuestiones de atribución, las cuestiones relativas a la responsabilidad de los Estados miembros por un comportamiento que se atribuye a una organización internacional y las cuestiones relativas al contenido de la responsabilidad internacional, al modo de hacer efectiva la responsabilidad y a la solución de controversias. Al final de su 54.º período de sesiones, la Comisión aprobó el informe del Grupo de Trabajo[79].

194. En sus períodos de sesiones 55.º y 56.º, celebrados respectivamente en 2003 y 2004, la Comisión tuvo ante sí y examinó los informes primero[80] y segundo[81] del Relator Especial. La Comisión aprobó provisionalmente los artículos 1 a 7[82].

[74] Véase la nota 42 *supra*.

[75] *Anuario… 2002*, vol. II (segunda parte), párrs. 461 y 463.

[76] Ibíd., párr. 462.

[77] Ibíd., párrs. 465 a 488.

[78] *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párr. 76.

[79] *Anuario… 2002*, vol. II (segunda parte), párr. 464.

[80] *Anuario… 2003*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/532.

[81] *Anuario… 2004*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/541.

[82] Los proyectos de artículo 1 a 3 fueron aprobados provisionalmente en el 55.º período de sesiones (*Anuario… 2003*, vol. II (segunda parte), párr. 49) y los proyectos de artículo 4 a 7 en el 56.º período de sesiones (*Anuario… 2004*, vol. II (segunda parte), párr. 69). Por lo que respecta al texto de los proyectos de artículo 1 a 7, véase la sección C *infra*.

B. Examen del tema en el actual período de sesiones

195. En el actual período de sesiones, la Comisión tuvo ante sí el tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/553).

196. Atendiendo a las recomendaciones de la Comisión[83], la Secretaría había distribuido el capítulo correspondiente, incluido en el informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su período de sesiones, a organizaciones internacionales pidiéndoles que hiciesen observaciones y proporcionasen a la Comisión toda la información pertinente de que dispusieran. La Comisión también tuvo ante sí las observaciones de organizaciones internacionales y de gobiernos que ya se habían recibido[84].

197. El tercer informe del Relator Especial, al igual que los dos informes anteriores, seguía el esquema general del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. En él se abordaban cuestiones que habían sido examinadas con respecto a los Estados en los capítulos III y IV de la primera parte de ese proyecto de artículos. De ese modo, después del segundo informe, que versaba sobre las cuestiones de atribución de un comportamiento a las organizaciones internacionales, el tercer informe trataba primero de la existencia de violación de una obligación internacional por una organización internacional y, después, de la responsabilidad de una organización internacional en relación con el hecho de un Estado o de otra organización internacional.

198. En su tercer informe, el Relator Especial proponía los proyectos de artículo 8 a 16: el artículo 8 (Existencia de violación de una obligación internacional)[85], el artículo 9 (Obligación internacional en vigor respecto de una organización internacional)[86], el artículo 10

[83] Véanse *Anuario… 2002*, vol. II (segunda parte), párrs. 464 y 488, y *Anuario… 2003*, vol. II (segunda parte), párr. 52.

[84] Por lo que respecta a las observaciones recibidas de gobiernos y de organizaciones internacionales, véanse *Anuario… 2004*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/545; y *Anuario… 2005*, vol. II (primera parte), documentos A/CN.4/547 y A/CN.4/556.

[85] El proyecto de artículo 8 decía lo siguiente:

«*Artículo 8. Existencia de violación de una obligación internacional*

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

2. En principio, el párrafo anterior también se aplica a la violación de una obligación establecida por una regla de la organización».

[86] El proyecto de artículo 9 decía lo siguiente:

«*Artículo 9. Obligación internacional en vigor respecto de una organización internacional*

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

(Extensión en el tiempo de la violación de una obligación internacional)[87], el artículo 11 (Violación consistente en un hecho compuesto)[88], el artículo 12 (Ayuda o asistencia en la comisión del hecho internacionalmente ilícito)[89], el artículo 13 (Dirección y control ejercidos en la comisión del hecho internacionalmente ilícito)[90], el artículo 14 (Coacción sobre un Estado u otra organización internacional)[91], el artículo 15 (Efecto de los precedentes artículos)[92] y el artículo 16 (Decisiones, recomendaciones y autorizaciones dirigidas a Estados miembros y organizaciones internacionales)[93].

199. Los proyectos de artículo 8 a 11 correspondían a los artículos 12 a 15 del capítulo III del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, que versaban sobre la existencia de violación de una obligación internacional, la exigencia de que la obligación estuviera en vigor cuando se produjera el hecho, la extensión en el tiempo de la violación y la violación consistente en un hecho compuesto[94]. A juicio del Relator Especial, esos artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos tenían un carácter general y se inspiraban en principios que eran claramente aplicables a la violación de una obligación internacional por parte de cualquier sujeto de derecho internacional. Por tanto, no había ninguna razón para adoptar un criterio diferente, en este contexto, en relación con las organizaciones internacionales. Sin embargo, el Relator Especial consideró útil incluir en el proyecto de artículo 8 un párrafo adicional concerniente a la violación de una obligación establecida por una regla de la organización.

200. En relación con los proyectos de artículo 12 a 16, el Relator Especial explicó que correspondían a los artículos 16 a 19 del capítulo IV de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Los artículos de ese capítulo se referían a los casos y las condiciones en que un Estado era responsable por haber prestado ayuda o asistencia o dirigido y controlado a otro Estado en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito, o por haber coaccionado a otro Estado para que cometiera un hecho ilícito[95]. El Relator Especial explicó que, aunque la práctica relativa a la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales en ese tipo de situaciones era escasa, no había ninguna

---

[87] El proyecto de artículo 10 decía lo siguiente:

«*Artículo 10. Extensión en el tiempo de la violación de una obligación internacional*

1. La violación de una obligación internacional mediante un hecho de una organización internacional que no tenga carácter continuo tiene lugar en el momento en que se produce el hecho, aunque sus efectos perduren.

2. La violación de una obligación internacional mediante un hecho de una organización internacional que tiene carácter continuo se extiende durante todo el período en el cual el hecho continúa y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional.

3. La violación de una obligación internacional en virtud de la cual una organización internacional debe prevenir un acontecimiento determinado tiene lugar cuando se produce el acontecimiento y se extiende durante todo el período en el cual ese acontecimiento continúa y se mantiene su falta de conformidad con esa obligación».

[88] El proyecto de artículo 11 decía lo siguiente:

«*Artículo 11. Violación consistente en un hecho compuesto*

1. La violación por una organización internacional de una obligación internacional mediante una serie de acciones u omisiones, definida en su conjunto como ilícita, tiene lugar cuando se produce la acción u omisión que, tomada con las demás acciones u omisiones, es suficiente para constituir el hecho ilícito.

2. En tal caso, la violación se extiende durante todo el período que comienza con la primera de las acciones u omisiones de la serie y se prolonga mientras esas acciones u omisiones se repiten y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional».

[89] El proyecto de artículo 12 decía lo siguiente:

«*Artículo 12. Ayuda o asistencia en la comisión del hecho internacionalmente ilícito*

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

a) lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito; y

b) el hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la organización que presta la ayuda o asistencia».

[90] El proyecto de artículo 13 decía lo siguiente:

«*Artículo 13. Dirección y control ejercidos en la comisión del hecho internacionalmente ilícito*

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

a) lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito; y

b) el hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la organización que dirige y controla».

[91] El proyecto de artículo 14 decía lo siguiente:

«*Artículo 14. Coacción sobre un Estado u otra organización internacional*

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

a) el hecho, de no mediar coacción, constituiría un hecho internacionalmente ilícito del Estado o la organización internacional coaccionados; y

b) la organización internacional coaccionante actúa conociendo las circunstancias del hecho».

[92] El proyecto de artículo 15 decía lo siguiente:

«*Artículo 15. Efecto de los precedentes artículos*

Los artículos 12 a 14 se entienden sin perjuicio de la responsabilidad internacional del Estado o la organización internacional que comete el hecho en cuestión o de cualquier otro Estado u organización internacional».

[93] El proyecto de artículo 16 decía lo siguiente:

«*Artículo 16. Decisiones, recomendaciones y autorizaciones dirigidas a Estados y organizaciones internacionales miembros*

1. Una organización internacional incurre en responsabilidad internacional si:

a) adopta una decisión que obliga a un Estado o una organización internacional miembro a cometer un hecho que sería internacionalmente ilícito si fuese cometido directamente por la primera organización; y

b) se comete efectivamente el hecho.

2. Una organización internacional incurre en responsabilidad internacional si autoriza a un Estado o una organización internacional miembro a cometer un hecho que sería internacionalmente ilícito si fuese cometido directamente por la primera organización, o si recomienda que se cometa tal hecho, siempre que:

a) el hecho sirva a un interés de esa misma organización; y

b) se cometa efectivamente el hecho.

3. Los párrafos anteriores se aplican también cuando el Estado o la organización internacional miembro no actúa en violación de una de sus obligaciones internacionales y no incurre así en responsabilidad internacional».

[94] *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, págs. 57 a 67.

[95] Ibíd., págs. 69 a 75.

razón para considerar que los requisitos y los criterios fueran diferentes de los relativos a la responsabilidad de los Estados. Observó que podían darse situaciones en las que una organización internacional fuera responsable del comportamiento de sus miembros. Tales casos no parecían ajustarse plenamente a las categorías objeto de los artículos 16 a 18 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Suponían el cumplimiento de los actos de las organizaciones internacionales por sus miembros. Tales actos podían ser decisiones vinculantes o recomendaciones o autorizaciones no vinculantes. Para regular esas situaciones, había propuesto el proyecto de artículo 16.

201. La Comisión examinó el tercer informe del Relator Especial en sus sesiones 2839.ª a 2843.ª, celebradas del 17 al 24 de mayo de 2005. En su 2843.ª sesión, el 24 de mayo de 2005, la Comisión estableció un Grupo de Trabajo encargado de examinar los proyectos de artículo 8 y 16. La Comisión examinó el informe del Grupo de Trabajo en su 2844.ª sesión, el 25 de mayo de 2005.

202. En su 2843.ª sesión, la Comisión remitió al Comité de Redacción los proyectos de artículo 9 a 15. Los proyectos de artículo 8 y 16 se remitieron al Comité de Redacción en la 2844.ª sesión, después de la presentación del informe del Grupo de Trabajo.

203. La Comisión examinó y aprobó el informe del Comité de Redacción sobre los proyectos de artículo 8 a 16 [15] en su 2848.ª sesión, el 3 de junio de 2005 (véase secc. C.1 *infra*).

204. En sus sesiones 2862.ª y 2863.ª, el 2 y el 3 de agosto de 2005, la Comisión aprobó los comentarios a los proyectos de artículo antes mencionados (véase secc. C.2 *infra*).

C. Texto de los proyectos de artículo sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales aprobados provisionalmente hasta ahora por la Comisión

1. Texto de los proyectos de artículo

205. El texto de los proyectos de artículo aprobados hasta ahora por la Comisión se reproduce a continuación.

RESPONSABILIDAD DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Primera parte

EL HECHO INTERNACIONALMENTE ILÍCITO DE UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Capítulo I

INTRODUCCIÓN

Artículo 1[96]. Alcance del presente proyecto de artículos

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

2. El presente proyecto de artículos se aplica también a la responsabilidad internacional de un Estado por el hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional.

Artículo 2[97]. Términos empleados

A los efectos del presente proyecto de artículos, se entiende por «organización internacional» una organización instituida por un tratado u otro instrumento regido por el derecho internacional y dotada de personalidad jurídica internacional propia. Las organizaciones internacionales pueden contar entre sus miembros, además de Estados, otras entidades.

Artículo 3[98]. Principios generales

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

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

***a*) es atribuible a la organización internacional según el derecho internacional; y**

***b*) constituye una violación de una obligación internacional de esa organización internacional.**

Capítulo II[99]

ATRIBUCIÓN DE UN COMPORTAMIENTO A UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Artículo 4[100]. Regla general sobre la atribución de un comportamiento a una organización internacional

1. El comportamiento de un órgano o un agente de una organización internacional en el ejercicio de las funciones de ese órgano o agente se considerará hecho de esa organización según el derecho internacional, cualquiera que sea la posición del órgano o el agente respecto de la organización.

2. A los efectos del párrafo 1, el término «agente» comprende a los funcionarios y a otras personas o entidades por medio de las cuales la organización actúa[101].

3. Las reglas de la organización se aplicarán para la determinación de las funciones de sus órganos y agentes.

4. A los efectos del presente artículo se entiende por «reglas de la organización», en particular, los instrumentos constitutivos, las decisiones, resoluciones y otros actos de la organización adoptados de conformidad con esos instrumentos y la práctica establecida de la organización[102].

Artículo 5[103]. Comportamiento de órganos o agentes puestos a disposición de una organización internacional por un Estado u otra organización internacional

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

---

[96] Véase el comentario de este artículo en *Anuario… 2003*, vol. II (segunda parte), cap. IV, secc. C.2, párr. 54.

[97] Ibíd.

[98] Ibíd.

[99] Véase el comentario de este capítulo en *Anuario… 2004*, vol. II (segunda parte), cap. V, secc. C.2, párr. 72.

[100] Véase el comentario de este artículo en ibíd.

[101] El lugar que ocupará el párrafo 2 se podrá volver a examinar más tarde con miras a reunir, llegado el caso, todas las definiciones en el artículo 2.

[102] El lugar que ocupará el párrafo 4 se podrá volver a examinar más tarde con miras a reunir, llegado el caso, todas las definiciones en el artículo 2.

[103] Véase el comentario de este artículo en *Anuario… 2004*, vol. II (seguna parte), cap. V, secc. C.2, párr. 72.

Artículo 6[104]*. Extralimitación en la competencia o contravención de instrucciones*

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

Artículo 7[105]*. Comportamiento que una organización internacional reconoce y adopta como propio*

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

Capítulo III[106]

VIOLACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN INTERNACIONAL

Artículo 8[107]*. Existencia de violación de una obligación internacional*

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

2. El párrafo 1 también se aplica a la violación de una obligación de derecho internacional establecida por una regla de la organización.

Artículo 9[108]*. Obligación internacional en vigor respecto de una organización internacional*

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

Artículo 10[109]*. Extensión en el tiempo de la violación de una obligación internacional*

1. La violación de una obligación internacional mediante un hecho de una organización internacional que no tenga carácter continuo tiene lugar en el momento en que se produce el hecho, aunque sus efectos perduren.

2. La violación de una obligación internacional mediante un hecho de una organización internacional que tenga carácter continuo se extiende durante todo el período en el cual el hecho continúa y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional.

3. La violación de una obligación internacional en virtud de la cual una organización internacional debe prevenir un acontecimiento determinado tiene lugar cuando se produce el acontecimiento y se extiende durante todo el período en el cual ese acontecimiento continúa y se mantiene su falta de conformidad con esa obligación.

Artículo 11[110]*. Violación consistente en un hecho compuesto*

1. La violación por una organización internacional de una obligación internacional mediante una serie de acciones u omisiones, definida en su conjunto como ilícita, tiene lugar cuando se produce la acción u omisión que, tomada con las demás acciones u omisiones, es suficiente para constituir el hecho ilícito.

2. En tal caso, la violación se extiende durante todo el período que comienza con la primera de las acciones u omisiones de la serie y se prolonga mientras esas acciones u omisiones se repiten y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional.

Capítulo IV[111]

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

Artículo 12[112]*. Ayuda o asistencia en la comisión del hecho internacionalmente ilícito*

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

***a*) lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito; y**

***b*) el hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la organización que presta la ayuda o asistencia.**

Artículo 13[113]*. Dirección y control ejercidos en la comisión del hecho internacionalmente ilícito*

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

***a*) lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito; y**

***b*) el hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la organización que dirige y controla.**

Artículo 14[114]*. Coacción sobre un Estado u otra organización internacional*

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

***a*) el hecho, de no mediar coacción, constituiría un hecho internacionalmente ilícito del Estado o la organización internacional coaccionados; y**

***b*) la organización internacional coaccionante actúa conociendo las circunstancias del hecho.**

Artículo 15 [16][115]*. Decisiones, recomendaciones y autorizaciones dirigidas a los Estados y las organizaciones internacionales miembros*

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

2. Una organización internacional incurre en responsabilidad internacional si:

***a*) autoriza a un Estado miembro o a una organización internacional miembro a cometer un hecho que sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la primera organización y por el cual**

---

[104] Ibíd.

[105] Ibíd.

[106] El comentario de este capítulo figura en la sección C.2 *infra*.

[107] El comentario de este artículo figura en ibíd.

[108] Ibíd.

[109] Ibíd.

[110] Ibíd.

[111] El comentario de este capítulo figura en la sección C.2 *infra*.

[112] El comentario de este artículo figura en ibíd.

[113] Ibíd.

[114] Ibíd.

[115] Ibíd. El número entre corchetes remite al artículo correspondiente que figura en el tercer informe del Relator Especial.

ésta eludiría una obligación internacional propia, o recomienda a un Estado miembro o a una organización internacional miembro que cometa ese hecho; y

***b*) ese Estado o esa organización internacional cometen el hecho en cuestión basándose en esa autorización o recomendación.**

3. Los párrafos 1 y 2 se aplican independientemente de que el hecho en cuestión sea internacionalmente ilícito para el Estado miembro o para la organización internacional miembro a los que se dirigió la decisión, autorización o recomendación.

Artículo 16 [15]*[116]. *Efecto del presente capítulo

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

2. TEXTO DE LOS PROYECTOS DE ARTÍCULO Y LOS COMENTARIOS CORRESPONDIENTES APROBADOS POR LA COMISIÓN EN SU 57.º PERÍODO DE SESIONES

206. A continuación se transcribe el texto de los proyectos de artículo y los comentarios correspondientes aprobados por la Comisión en su 57.º período de sesiones.

CAPÍTULO III

VIOLACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN INTERNACIONAL

1) Los proyectos de artículo 4 a 7 del presente proyecto de artículos versan sobre la cuestión de la atribución de un comportamiento a una organización internacional. Según el párrafo 2 del proyecto de artículo 3, la atribución de un comportamiento es una de las dos condiciones para que haya hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional. La otra condición es que ese comportamiento constituya «una violación de una obligación internacional de esa organización internacional». Esta condición se examina en el presente capítulo.

2) Como se indica en el párrafo 2 del proyecto de artículo 3, el comportamiento de una organización internacional puede consistir en «una acción u omisión». Una omisión constituye una violación cuando la organización internacional está internacionalmente obligada a adoptar alguna medida positiva y no lo hace. La violación también puede consistir en una acción que está en contradicción con lo que la organización internacional tiene la obligación de hacer, o de no hacer, según el derecho internacional.

3) Los cuatro artículos incluidos en el presente capítulo corresponden en gran medida, en cuanto al fondo y a la forma, a los artículos 12 a 15 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos aprobado por la Comisión en su 53.º período de sesiones[117]. Esos artículos enuncian principios de carácter general que parecen ser aplicables a la violación de una obligación internacional por parte de cualquier sujeto de derecho internacional. Por consiguiente, no hay ningún motivo para adoptar un criterio diferente en el presente proyecto de artículos, aunque la práctica existente relativa a las organizaciones internacionales es escasa en lo que concierne a las diversas cuestiones abordadas en el presente capítulo.

Artículo 8. Existencia de violación de una obligación internacional

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

2. El párrafo 1 también se aplica a la violación de una obligación de derecho internacional establecida por una regla de la organización.

Comentario

1) El texto del párrafo 1 corresponde al del artículo 12 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[118], con la sustitución del término «Estado» por «organización internacional».

2) Como en el caso de los Estados, se entiende por «obligación internacional» una obligación según el derecho internacional «sea cual fuere el origen [...] de esa obligación». Como se señalaba en el comentario del artículo 12 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, de esas palabras se desprende que «[l]as obligaciones internacionales pueden ser establecidas por una norma consuetudinaria de derecho internacional, por un tratado o por un principio general aplicable en el marco del ordenamiento jurídico internacional»[119].

3) Una obligación internacional puede haber sido contraída por una organización internacional respecto de la comunidad internacional en su conjunto, de uno o de varios Estados, sean o no miembros de la organización, de otra organización internacional u otras organizaciones internacionales y de cualquier otro sujeto de derecho internacional.

4) La mayoría de las obligaciones de una organización internacional probablemente emanen de las reglas de la organización, por las que, según el párrafo 4 del proyecto de artículo 4, se entiende «en particular, los instrumentos constitutivos, las decisiones, resoluciones y otros actos de la organización adoptados de conformidad con esos instrumentos y la práctica establecida de la organización». Aunque quizás parezca superfluo señalar que las obligaciones dimanantes de los instrumentos constitutivos o los actos jurídicamente vinculantes basados en estos instrumentos son verdaderamente obligaciones internacionales, la importancia práctica de las obligaciones contraídas en virtud de las reglas de la organización hace que sea preferible disipar cualquier duda de que el presente proyecto también se aplica a las violaciones de esas obligaciones. El enunciado del párrafo 2, que se refiere a una obligación

[116] El comentario de este artículo figura en la sección C.2 *infra*. El número entre corchetes remite al artículo correspondiente que figura en el tercer informe del Relator Especial.

[117] *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párr. 76.

[118] Ibíd., pág. 57. Véase también el comentario correspondiente, págs. 57 a 60.

[119] Ibíd., pág. 57 (párrafo 3 del comentario).

«establecida por una regla de la organización», pretende abarcar cualquier obligación dimanante de las reglas de la organización.

5) Cabe preguntarse si todas las obligaciones emanadas de las reglas de la organización tienen que ser consideradas obligaciones internacionales. La naturaleza jurídica de las reglas de la organización es, hasta cierto punto, controvertida. Muchos consideran que las reglas de las organizaciones creadas mediante tratados forman parte del derecho internacional[120]. Algunos tratadistas han sostenido que, aunque las organizaciones internacionales se crean mediante tratados u otros instrumentos regidos por el derecho internacional, el derecho interno de la organización, desde que nace, no forma parte del derecho internacional[121]. Otra opinión, que encuentra algún fundamento en la práctica[122], es que las organizaciones internacionales que han alcanzado un alto grado de integración son un caso especial. Otra opinión, que fue compartida por algunos miembros de la Comisión, se inclina a trazar una distinción según la fuente y la materia objeto de las reglas de la organización, y a excluir ciertas disposiciones administrativas, por ejemplo, de la esfera del derecho internacional.

6) Aunque la cuestión de la naturaleza jurídica de las reglas de la organización dista mucho de ser una cuestión teórica a los efectos del presente proyecto, ya que afecta a la aplicabilidad de los principios de derecho internacional en lo que concierne a la responsabilidad por la violación de ciertas obligaciones dimanantes de reglas de la organización, el párrafo 2 no pretende expresar una opinión categórica a este respecto. Su único objeto es establecer que, en la medida en que una obligación dimanante de las reglas de la organización tiene que considerarse una obligación de derecho internacional, se aplican los principios enunciados en el presente proyecto.

7) Las reglas de una organización pueden prever un tratamiento específico de las violaciones de obligaciones, incluso en lo que concierne a la existencia de una violación. No es necesario especificarlo en el artículo 8 porque puede ser regulado de forma adecuada mediante una disposición final del proyecto que señale la posible existencia de normas especiales sobre cualquiera de las cuestiones abarcadas por el proyecto. Esas normas especiales no prevalecen necesariamente sobre los principios enunciados en el presente proyecto[123]. Por ejemplo, en lo que se refiere a la existencia de violación de una obligación internacional, una regla especial de la organización no afectaría a las violaciones de las obligaciones que pudieran incumbir a una organización internacional respecto de un Estado no miembro de la organización. Las reglas especiales tampoco afectarían a las obligaciones emanadas de una fuente superior, independientemente de la identidad del sujeto respecto del cual la organización internacional hubiera contraído la obligación.

8) Como se indica en el comentario del artículo 12 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, la referencia que se hace en el párrafo 1 a la naturaleza de la obligación concierne a «varias clasificaciones de las obligaciones internacionales»[124].

9) Las obligaciones que incumben a una organización internacional pueden guardar relación con el comportamiento de sus Estados u organizaciones internacionales miembros de diversas maneras. Por ejemplo, una organización internacional puede haber contraído la obligación de impedir que sus Estados miembros observen determinado comportamiento. En este caso, el comportamiento de los Estados miembros no constituiría por sí solo violación de la obligación. La violación consistiría en el incumplimiento por parte de la organización internacional de su obligación de prevención. Otra posible combinación del comportamiento de una organización internacional con el de sus Estados miembros se da cuando la organización está obligada a lograr determinado resultado, con independencia de que el comportamiento necesario sea observado por la organización misma o por uno o varios de sus Estados miembros. Esta combinación fue reconocida por el Tribunal de Justicia

---

[120] La teoría que considera que las «reglas de la organización» forma parte del derecho internacional ha sido expuesta en particular por Matteo Decleva en *Il diritto interno delle Unioni internazionali*, Padua, Cedam, 1962, y Giorgio Balladore Pallieri en «Le droit interne des organisations internationales», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1969-II*, vol. 127, pág. 1. Recientemente ha sido reiterada por Patrick Daillier y Alain Pellet en *Droit international public (Nguyen Quoc Dinh)*, 7.ª ed., París, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2002, págs. 576 y 577.

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

[122] Como modelo de este tipo de organización cabe mencionar la Comunidad Europea, que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en 1964, en el asunto *Costa* c. *E.N.E.L.*, describía de la manera siguiente:

> «A diferencia de los tratados internacionales ordinarios, el Tratado [constitutivo de la Comunidad Europea] ha instituido un orden jurídico propio que, al entrar en vigor el Tratado, pasó a formar parte integrante de los sistemas jurídicos de los Estados miembros, cuyos tribunales están obligados a aplicarlo. Al crear una Comunidad de duración ilimitada, dotada de instituciones propias, de personalidad, de capacidad jurídica, de una capacidad de representación en el plano internacional y, más especialmente, de poderes reales dimanantes de una limitación de la soberanía o una transferencia de competencias de los Estados a la Comunidad, los Estados miembros han limitado sus derechos soberanos, aunque sólo en determinados ámbitos, y han creado así un ordenamiento jurídico aplicable a sus nacionales y a ellos mismos.»

Asunto 6/64, sentencia de 15 julio de 1964, *Recueil de la jurisprudence de la Cour*, vol. X (1964), pág. 1141, en págs. 1158 y 1159.

[123] La Asociación de Derecho Internacional señaló a este respecto: «La calificación de un hecho de una organización internacional como internacionalmente ilícito se rige por el derecho internacional. Tal calificación no es afectada por la calificación del mismo hecho como lícito por el ordenamiento jurídico interno de la organización internacional» («Final Report of the Comittee on Accountability of International Organizations», tercera parte, sección primera, aprobada en virtud de la resolución 1/2004, *Report of the Seventy-First Conference, Berlin, 16-21 August 2004* (véase la nota 36 *supra*), pág. 199). Ese texto parece partir del supuesto de que las reglas de la organización internacional de que se trate no forman parte del derecho internacional.

[124] *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, pág. 59 (párrafo 11 del comentario).

Europeo en un asunto, *Parlamento Europeo* c. *Consejo de la Unión Europea*, concerniente a un tratado de cooperación celebrado entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y varios Estados no miembros, por otra. El Tribunal falló que:

> En tales circunstancias, salvo excepciones expresamente previstas por el [Cuarto] Convenio [concertado entre la Comunidad y los Estados miembros del Grupo de África, el Caribe y el Pacífico], la Comunidad y sus Estados miembros, en su calidad de contratantes con los Estados ACP, son conjuntamente responsables frente a estos últimos del cumplimiento de cualquier obligación que resulte de los compromisos contraídos, incluidos los relativos a las ayudas financieras[125].

Artículo 9. Obligación internacional en vigor respecto de una organización internacional

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

Comentario

Dado que ningún elemento concreto parece impedir que se aplique a las organizaciones internacionales el principio enunciado en el artículo 13 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[126], se ha sustituido simplemente el término «Estado» por «organización internacional» en el título y el texto del proyecto de artículo 9.

Artículo 10. Extensión en el tiempo de la violación de una obligación internacional

1. La violación de una obligación internacional mediante un hecho de una organización internacional que no tenga carácter continuo tiene lugar en el momento en que se produce el hecho, aunque sus efectos perduren.

2. La violación de una obligación internacional mediante un hecho de una organización internacional que tenga carácter continuo se extiende durante todo el período en el cual el hecho continúa y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional.

3. La violación de una obligación internacional en virtud de la cual una organización internacional debe prevenir un acontecimiento determinado tiene lugar cuando se produce el acontecimiento y se extiende durante todo el período en el cual ese acontecimiento continúa y se mantiene su falta de conformidad con esa obligación.

Comentario

En el caso del proyecto de artículo 10 se aplican consideraciones análogas a las formuladas en el comentario del proyecto de artículo 9. El texto corresponde al del artículo 14 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[127], con la sustitución del término «Estado» por «organización internacional».

Artículo 11. Violación consistente en un hecho compuesto

1. La violación por una organización internacional de una obligación internacional mediante una serie de acciones u omisiones, definida en su conjunto como ilícita, tiene lugar cuando se produce la acción u omisión que, tomada con las demás acciones u omisiones, es suficiente para constituir el hecho ilícito.

2. En tal caso, la violación se extiende durante todo el período que comienza con la primera de las acciones u omisiones de la serie y se prolonga mientras esas acciones u omisiones se repiten y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional.

Comentario

La observación hecha en el comentario del proyecto de artículo 9 también se aplica con respecto al proyecto de artículo 11. Éste corresponde al artículo 15 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[128], con la sustitución del término «Estado» por «organización internacional» en el párrafo 1.

CAPÍTULO IV

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

1) Los artículos 16 a 18 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[129] versan sobre los supuestos en que un Estado presta asistencia o ayuda, dirige y controla o coacciona a otro Estado para que cometa un hecho internacionalmente ilícito. En lo que concierne a las organizaciones internacionales cabe prever situaciones análogas. Por ejemplo, una organización internacional puede prestar ayuda o asistencia a un Estado o a otra organización internacional en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito. A los efectos de la responsabilidad internacional, no hay motivo para distinguir el supuesto de una organización internacional que presta ayuda o asistencia a un Estado o a otra organización internacional del de un Estado que presta ayuda o asistencia a otro Estado. Por consiguiente, aunque la práctica existente con respecto

[125] Asunto C-316/91, sentencia de 2 de marzo de 1994, *Recopilación de Jurisprudencia 1994*, pág. 625, en págs. 660 y 661.

[126] *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, pág. 60. Véase también el comentario correspondiente, págs. 60 a 62. La resolución 1/2004 aprobada en Berlín por la Asociación de Derecho Internacional contiene un párrafo redactado de manera análoga: «Un hecho de una organización internacional no constituye violación de una obligación internacional a menos que la organización internacional se halle vinculada por dicha obligación en el momento en que se produce el hecho» (*Report of the Seventy-First Conference, Berlin, 16-21 August 2004* (véase la nota 36 *supra*), pág. 199).

[127] *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, pág. 62. Véase también el comentario correspondiente, págs. 62 a 65.

[128] Ibíd., pág. 65. Véase también el comentario correspondiente, págs. 65 a 67.

[129] Ibíd., págs. 69 a 74.

a las organizaciones internacionales es escasa, está justificado hasta cierto punto incluir en el presente proyecto disposiciones semejantes a las de los artículos 16 a 18 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

2) Las disposiciones correspondientes del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos se basan en la premisa de que la ayuda o asistencia, la dirección y el control y la coacción no afectan a la atribución del comportamiento al Estado que recibe la ayuda o asistencia, está sujeto a la dirección o control o es objeto de coacción. Es ese Estado el que comete un hecho internacionalmente ilícito, aunque en el caso de la coacción la ilicitud puede quedar excluida, mientras que el otro Estado es tenido por responsable, no por haber cometido realmente el hecho ilícito, sino por su contribución causal a la comisión del hecho.

3) Las relaciones existentes entre una organización internacional y sus Estados u organizaciones internacionales miembros permiten a aquella organización influir en el comportamiento de los miembros también en supuestos no previstos en los artículos 16 a 18 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Algunas organizaciones internacionales son competentes para adoptar decisiones vinculantes para sus miembros, aunque la mayoría de ellas sólo pueden influir en el comportamiento de sus miembros mediante actos no vinculantes. Las consecuencias que ese tipo de relación, que no encuentra paralelo en las relaciones entre Estados, puede acarrear con respecto a la responsabilidad de una organización internacional se examinarán también en el presente capítulo.

4) La cuestión de la responsabilidad internacional de una organización internacional en relación con el hecho de un Estado ha sido planteada en varios asuntos sometidos a tribunales u otros órganos internacionales, pero no ha sido examinada por esos tribunales u órganos por razón de incompetencia *ratione personae*. Cabe mencionar, en especial, los asuntos siguientes: *M. & Co.*[130] ante la Comisión Europea de Derechos Humanos; *Cantoni*[131], *Matthews*[132] y *Senator Lines*[133] ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos; y *H.v.d.P.*[134] ante el Comité de Derechos Humanos. En este último asunto, una comunicación relativa a un comportamiento de la Oficina Europea de Patentes fue considerada inadmisible porque ese comportamiento «en modo alguno puede interpretarse que está dentro de la jurisdicción de los Países Bajos ni de ningún otro Estado Parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en su Protocolo Facultativo»[135].

5) Varios asuntos versan sobre las relaciones entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros. En el asunto *M. & Co.*, la Comisión Europea de Derechos Humanos sostuvo:

> La Comisión recuerda en primer lugar que, en realidad, no es competente *ratione personae* para conocer de los procedimientos entablados ante órganos de las Comunidades Europeas o de las decisiones adoptadas por éstos [...]. No obstante, esto no significa que, al reconocer la ejecutoriedad de una sentencia del Tribunal de Justicia Europeo, las autoridades alemanas competentes actuaran casi como órganos de la Comunidad y que, hasta ese punto, queden fuera del alcance del control ejercido por los órganos del Convenio [europeo de derechos humanos][136].

6) Un Grupo Especial de la OMC adoptó recientemente un planteamiento diferente en *Comunidades Europeas - Protección de las marcas de fábrica o de comercio y las indicaciones geográficas en el caso de los productos agrícolas y los productos alimenticios*, al aceptar:

> [...] la explicación de las Comunidades Europeas de lo que podría considerarse su mecanismo constitucional interno *sui generis*, según el cual la ejecución de las leyes comunitarias no suele confiarse a las autoridades de nivel comunitario, sino que más bien se recurre a las autoridades de los Estados miembros que, en esta situación, «actúan *de facto* como órganos de la Comunidad, por lo cual sería ésta la responsable con arreglo a la normativa de la OMC y al derecho internacional en general»[137].

Este planteamiento supone hacer una excepción en el caso de las relaciones entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, según la cual, ante un acto de la Comunidad Europea vinculante para un Estado miembro, se consideraría que las autoridades estatales actúan como órganos de la Comunidad.

7) La cuestión fue sometida recientemente al Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS*. En la decisión sobre admisibilidad dictada en este asunto, el Tribunal dijo que examinaría en una fase ulterior de sus actuaciones:

> si se puede considerar que los hechos impugnados corresponden al ámbito de jurisdicción del Estado irlandés en el sentido del artículo 1 del Convenio [para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales], cuando ese Estado alega que se vio obligado a actuar en cumplimiento de un reglamento directamente aplicable y obligatorio de la CE[138].

En su sentencia sobre el fondo, aprobada por unanimidad al 30 de junio de 2005, la Gran Sala del Tribunal sostuvo:

---

[130] *M. & Co.* c. *République fédérale d'Allemagne*, demanda n.º 13258/87, decisión de 9 de febrero de 1990, Comisión Europea de Derechos Humanos, *Décisions et rapports*, vol. 64, pág. 146.

[131] *Cantoni* c. *France*, demanda n.º 17862/91, sentencia de 15 de noviembre de 1996, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Recueil des arrêts et décisions, 1996-V*, pág. 1614.

[132] *Matthews* c. *Royaume-Uni*, demanda n.º 24833/94, Gran Sala, sentencia de 18 de febrero de 1999, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Recueil des arrêts et décisions, 1999-I*, pág. 305.

[133] *Senator Lines* c. *l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, l'Espagne, la Suède et le Royaume-Uni*, demanda n.º 56672/00, Gran Sala, decisión de 10 de marzo de 2004, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Recueil des arrêts et décisions, 2004-IV*, pág. 335.

[134] *H.v.d.P.* c. *los Países Bajos*, comunicación n.º 217/1986, decisión de 8 de abril de 1987, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo segundo período de sesiones, Suplemento n.º 40* (A/42/40), pág. 198.

[135] Ibíd., pág. 199 (párr. 3.2).

[136] *M. & Co.* c. *République fédérale d'Allemagne* (véase la nota 130 *supra*), pág. 152.

[137] OMC, *Comunidades Europeas - Protección de las marcas de fábrica o de comercio y las indicaciones geográficas en el caso de los productos agrícolas y los productos alimenticios - Reclamación de los Estados Unidos*, informe del Grupo Especial, de 15 de marzo de 2005 (WT/DS174/R), párr. 7.725.

[138] *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS* c. *Irlande*, demanda n.º 45036/98, decisión de 13 de septiembre de 2001 (no publicada), párr. A.

En el presente caso no se cuestiona que la medida denunciada por la sociedad demandante, es decir, la retención durante algún tiempo de la aeronave arrendada, fue ejecutada por las autoridades del Estado demandado en su territorio a raíz de una decisión del Ministro de Transportes irlandés. Por consiguiente, la sociedad demandante, como destinataria de la medida litigiosa, estaba sujeta a la «jurisdicción» del Estado irlandés, con la consecuencia de que su queja relativa a esta medida es compatible *ratione loci, personae* y *materiae* con las disposiciones del Convenio[139].

A los efectos del presente capítulo parece preferible, en la fase actual de desarrollo de la doctrina judicial, no suponer que ha surgido una norma especial según la cual, al ejecutar una resolución jurídicamente vinculante de la Comunidad Europea, las autoridades estatales actúan como órganos de dicha Comunidad.

Artículo 12. Ayuda o asistencia en la comisión del hecho internacionalmente ilícito

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

***a*) lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito; y**

***b*) el hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la organización que presta la ayuda o asistencia.**

Comentario

La aplicación a una organización internacional de una disposición correspondiente al artículo 16 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[140] no es problemática[141]. El proyecto de artículo 12 sólo introduce algunos cambios: el supuesto en que un Estado presta ayuda o asistencia a otro Estado ha sido modificado para referirse a la ayuda o asistencia que una organización presta a un Estado o a otra organización internacional; en consecuencia, se han hecho algunos cambios en el resto del texto.

Artículo 13. Dirección y control ejercidos en la comisión del hecho internacionalmente ilícito

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

***a*) lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito; y**

***b*) el hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la organización que dirige y controla.**

Comentario

1) El texto del proyecto de artículo 13 corresponde al del artículo 17 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[142], con cambios similares a los señalados en el comentario del artículo 12. Así, la referencia al Estado que dirige y controla ha sido reemplazada por la de una organización internacional que dirige y controla; además, se ha sustituido el término «Estado» por «Estado [u] otra organización internacional» para referirse a la entidad que es dirigida y controlada.

2) Suponiendo que la Fuerza de Kosovo (KFOR) sea una organización internacional, en las objeciones preliminares del Gobierno de Francia ante la CIJ en el asunto *Licéité de l'emploi de la force* puede encontrarse un ejemplo de dos organizaciones internacionales que supuestamente ejercen la dirección y el control en la comisión de un hecho ilícito, cuando dicho Gobierno alega que: «La "dirección" de la KFOR incumbe a la OTAN, su control a las Naciones Unidas»[143]. Probablemente se pensaba en el ejercicio conjunto de la dirección y el control.

3) En las relaciones entre una organización internacional y sus Estados y organizaciones internacionales miembros, el concepto de «dirección y control» posiblemente podría ampliarse de modo que abarcara los supuestos en que una organización internacional adopta una decisión vinculante para sus miembros. En el comentario del artículo 17 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos se señala que «[e]l artículo 17 se limita a los casos en que un Estado dominante ejercita su dirección y control sobre un comportamiento que constituye un incumplimiento de una obligación internacional del Estado dependiente»[144], que «el término "controla" se refiere a los casos de dominación sobre la comisión de un hecho ilícito y no solamente al ejercicio de supervisión, ni mucho menos a la simple influencia o interés»[145], y que «el término "dirige" no abarca la simple instigación o sugerencia sino connota más bien una dirección real de tipo efectivo»[146]. Si la disposición se interpreta a la luz de los pasajes antes citados, la adopción por una organización internacional de una decisión vinculante podría representar, en determinados supuestos, una forma de dirección o control en la

[139] Ibíd., Gran Sala, decisión de 30 de junio de 2005, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Recueil des arrêts et décisions, 2005-VI*, párr. 137.

[140] *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, pág. 69. Véase también el comentario correspondiente, págs. 69 a 71.

[141] La Asociación de Derecho Internacional señaló en su resolución de Berlín: «Hay también hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional cuando presta ayuda o asistencia a un Estado o a otra organización internacional en la comisión por ese Estado u otra organización internacional de un hecho internacionalmente ilícito» (*Report of the Seventy-First Conference, Berlin, 16-21 August 2004* (véase la nota 36 *supra*), págs. 200 y 201). Este texto no se refiere a las condiciones enumeradas en los apartados *a* y *b* del artículo 12.

[142] *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, pág. 71. Véase también el comentario correspondiente, págs. 71 a 73.

[143] *Licéité de l'emploi de la force* (Yugoslavia *c.* Francia), objeciones preliminares de la República Francesa (5 de julio de 2000), *C.I.J Mémoires*, pág. 42, párr. 46. Allain Pellet sostuvo una opinión similar con respecto a las relaciones entre la OTAN y la KFOR en su artículo «L'imputabilité d'éventuels actes illicites - Responsabilité de l'OTAN ou des États membres», en Ch. Tomuschat (ed.), *Kosovo and the International Community: A Legal Assessment*, La Haya, Kluwer Law International, 2002, págs. 193 y ss., especialmente pág. 199.

[144] *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, pág. 72 (párrafo 6 del comentario).

[145] Ibíd., pág. 73 (párrafo 7 del comentario del artículo 17).

[146] Ibíd.

comisión de un hecho internacionalmente ilícito. El supuesto en que se basa es que no se deja a criterio del Estado o de la organización internacional destinatarios de la decisión observar un comportamiento que, al cumplir la decisión, no constituya un hecho internacionalmente ilícito.

4) Si la adopción de una decisión vinculante se considerase como una forma de dirección y control en el sentido del proyecto de artículo 13, esta disposición constituiría una duplicación del proyecto de artículo 15 del presente proyecto. La coincidencia sería sólo parcial: basta señalar que el proyecto de artículo 15 versa también sobre el supuesto de una decisión vinculante que requiere que el Estado miembro o la organización internacional miembro realice un hecho que no es ilícito para ese Estado o esa organización internacional. En cualquier caso, la posible coincidencia entre los proyectos de artículo 13 y 15 no implicaría ninguna contradicción, puesto que ambas disposiciones afirman, aunque en supuestos diferentes, la responsabilidad internacional de la organización que ha adoptado una decisión vinculante para sus Estados u organizaciones internacionales miembros.

Artículo 14. Coacción sobre un Estado u otra organización internacional

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

a) **el hecho, de no mediar coacción, constituiría un hecho internacionalmente ilícito del Estado o la organización internacional coaccionados; y**

b) **la organización internacional coaccionante actúa conociendo las circunstancias del hecho.**

Comentario

1) El texto del proyecto de artículo 14 corresponde al del artículo 18 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[147], con cambios análogos a los señalados en el comentario del proyecto de artículo 12. La referencia al Estado coaccionante ha sido reemplazada con una referencia a la organización internacional; además, la entidad coaccionada no es necesariamente un Estado, sino que puede ser también una organización internacional. De igual modo se ha modificado el título sustituyendo «coacción sobre otro Estado» por «coacción sobre un Estado u otra organización internacional».

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

> La coacción a los efectos del artículo 18 tiene los mismos caracteres básicos que la fuerza mayor con arreglo al artículo 23. Sólo bastará un comportamiento que se imponga a la voluntad del Estado coaccionado, sin darle ninguna opción efectiva que no sea cumplir los deseos del Estado coaccionante[148].

3) Si no obstante se considerase que una organización internacional coacciona a un Estado miembro o a una organización internacional miembro cuando adopta una decisión vinculante, podría haber duplicación entre el proyecto de artículo 14 y el proyecto de artículo 15. La coincidencia sería sólo parcial, dadas las condiciones diferentes establecidas por las dos disposiciones y, en especial, dado que, según el proyecto de artículo 15, el hecho cometido por el Estado miembro o la organización internacional miembro no tiene que ser ilícito para ese Estado o esa organización. En la medida en que hubiera coincidencia, se podría tener a una organización internacional por responsable en virtud bien del proyecto de artículo 14, bien del proyecto de artículo 15. Esto no implicaría ninguna contradicción.

Artículo 15 [16]. Decisiones, recomendaciones y autorizaciones dirigidas a los Estados y las organizaciones internacionales miembros

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

2. Una organización internacional incurre en responsabilidad internacional si:

a) **autoriza a un Estado miembro o a una organización internacional miembro a cometer un hecho que sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la primera organización y por el cual ésta eludiría una obligación internacional propia, o recomienda a un Estado miembro o a una organización internacional miembro que cometa ese hecho; y**

b) **ese Estado o esa organización internacional cometen el hecho en cuestión basándose en esa autorización o recomendación.**

3. Los párrafos 1 y 2 se aplican independientemente de que el hecho en cuestión sea internacionalmente ilícito para el Estado miembro o para la organización internacional miembro a los que se dirigió la decisión, autorización o recomendación.

Comentario

1) El hecho de que una organización internacional sea un sujeto de derecho internacional distinto de sus miembros abre la posibilidad de que la organización trate de influir en sus miembros con objeto de lograr por medio de ellos un resultado que no podría alcanzar lícitamente de una manera directa y que le permitiría eludir una de sus obligaciones internacionales. Como señaló la delegación

[147] Ibíd., pág. 73. Véase también el comentario correspondiente, págs. 73 y 74.

[148] Ibíd., pág. 73 (párrafo 2 del comentario).

de Austria en los debates en la Sexta Comisión: «[...] una organización internacional no debería poder evadir su responsabilidad mediante la "contratación de los servicios" de sus agentes»[149].

2) El Asesor Jurídico de la OMPI, en relación con el supuesto de una organización internacional que pide a un Estado miembro que cometa un hecho internacionalmente ilícito, escribió:

[...] en el caso de que determinado comportamiento, observado por un Estado miembro atendiendo a la solicitud de una organización internacional, parezca violar una obligación internacional tanto de ese Estado como de esa organización, también deberá considerarse a esta última responsable en virtud del derecho internacional[150].

3) La posibilidad de eludir una obligación probablemente es mayor cuando el comportamiento del Estado miembro o la organización internacional miembro no constituiría una violación de una obligación internacional, porque, por ejemplo, la obligación a la que la organización internacional tratase de sustraerse emanara de un tratado celebrado con un Estado no miembro y ese tratado no surtiera efectos con respecto a los miembros de la organización.

4) No es necesario que la organización internacional tenga la intención específica de eludir su obligación. Así, por ejemplo, cuando una organización internacional pide a sus miembros que observen determinado comportamiento y ese comportamiento implica la inobservancia de una de las obligaciones internacionales de la organización, esa organización no puede evadir su responsabilidad alegando la falta de intención de sustraerse a su obligación.

5) En el supuesto de una decisión vinculante, el párrafo 1 no establece como condición previa para que la organización internacional incurra en responsabilidad internacional que el hecho exigido sea cometido por Estados u organizaciones internacionales miembros. Como es de suponer que los miembros cumplirán una decisión vinculante, la probabilidad de que un tercero resulte lesionado sería alta. Parece, pues, preferible considerar ya responsable a la organización y permitir así al tercero que resultaría lesionado solicitar un remedio jurídico incluso antes de que se cometa el hecho. Además, si se eleva el umbral de la responsabilidad internacional, la organización internacional tendría que abstenerse de poner a sus miembros en la incómoda posición de tener que optar entre incumplir las obligaciones que les incumben en virtud de la decisión o dar lugar a la responsabilidad internacional de la organización internacional, además de incurrir quizás por su parte en responsabilidad.

6) Cabe dejar a discreción del Estado miembro o la organización internacional miembro la ejecución de una decisión vinculante adoptada por una organización internacional. En su sentencia sobre el fondo dictada en el asunto *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos tuvo en cuenta el comportamiento observado por los Estados miembros de la Comunidad Europea al ejecutar actos vinculantes de la CE y observó:

El Estado sería plenamente responsable conforme al Convenio [para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales] de todos los actos que no corresponden estrictamente a la esfera de sus obligaciones jurídicas internacionales. Los numerosos asuntos examinados desde el punto de vista del Convenio [...] lo confirman. En cada uno de ellos (en particular, la sentencia dictada en el asunto *Cantoni*, pág. 1626, § 26), el Tribunal se pronunció sobre la manera en que el Estado había ejercido la facultad discrecional que le reconocía el derecho comunitario[151].

7) El párrafo 1 da por supuesto que el cumplimiento de la decisión vinculante de la organización internacional implica necesariamente que ésta eluda una de sus obligaciones internacionales. Como señaló la delegación de Dinamarca en una declaración hecha en la Sexta Comisión en nombre de los cinco países nórdicos:

[...] sería esencial encontrar el punto en que se puede decir que el Estado miembro tiene tan poco espacio de maniobra que no parece razonable considerarle el único responsable de un determinado comportamiento[152].

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

8) El párrafo 2 versa sobre el supuesto en que una organización internacional elude una de sus obligaciones internacionales al recomendar a un Estado miembro o a una organización internacional miembro la comisión de cierto hecho o al autorizar a un Estado miembro o una organización internacional miembro a cometer ese hecho. Los efectos de las recomendaciones y las autorizaciones pueden ser diferentes, en especial según la organización de que se trate. Mediante la referencia a esos dos tipos de actos se pretende abarcar todos los actos no vinculantes de una organización internacional que pueden influir en el comportamiento de los Estados o las organizaciones internacionales miembros.

9) Para incurrir en responsabilidad internacional, la primera condición que establece el párrafo 2 es que la organización internacional autorice un hecho que sería ilícito para esa organización y que, además, le permitiría eludir una de sus obligaciones internacionales. Como esa recomendación o autorización no es vinculante y no puede mover a un comportamiento que se ajuste a la recomendación o autorización, el párrafo 2 establece otra condición: que, como se indica en el apartado *a*, el hecho recomendado o autorizado se cometa efectivamente.

10) Además, como se especifica en el apartado *b*, el hecho tiene que haber sido cometido «basándose en esa

[149] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo noveno período de sesiones, Sexta Comisión,* 22.ª sesión (A/C.6/59/SR.22), y corrección, párr. 24.

[150] Comentarios y observaciones recibidos de los gobiernos y las organizaciones internacionales sobre el tema de la responsabilidad de las organizaciones internacionales, *Anuario… 2005*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/556 (bajo el epígrafe «Solicitud o autorización del comportamiento de un Estado por una organización internacional»).

[151] *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS* c. *Irlande*, decisión de 30 de junio de 2005 (véase la nota 139 *supra*), párr. 157.

[152] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo noveno período de sesiones, Sexta Comisión,* 22.ª sesión (véase la nota 149 *supra*), párr. 66.

autorización o recomendación». Esta condición implica un análisis contextual de la función que desempeña realmente la recomendación o autorización para determinar el comportamiento del Estado miembro o la organización internacional miembro.

11) La fundamentación en la recomendación o autorización no debería ser irrazonable. La organización internacional que recomienda o autoriza no puede incurrir en responsabilidad si, por ejemplo, la recomendación ha caducado y no está destinada a aplicarse a la situación actual, por haber sobrevenido cambios fundamentales después de su adopción.

12) Aunque la organización internacional que autoriza o recomienda sería responsable si pidiera la comisión de un hecho por el cual la organización eludiese una de sus obligaciones, evidentemente no sería responsable de ninguna otra violación que cometieran el Estado miembro o la organización internacional miembro destinatarios de la autorización o recomendación. En esa medida, la siguiente declaración contenida en una carta dirigida al Primer Ministro de Rwanda por el Secretario General de las Naciones Unidas, el 11 de noviembre de 1996, parece acertada:

> [...] en lo que respecta a la «Opération Turquoise», aunque dicha operación fue «autorizada» por el Consejo de Seguridad, la operación en sí estaba bajo mando y control nacionales y no era una operación de las Naciones Unidas. Por consiguiente, las Naciones Unidas no son responsables internacionalmente de las acciones y omisiones que pudieran ser atribuibles a la «Opération Turquoise»[153].

13) El párrafo 3 deja bien sentado que, a diferencia de los proyectos de artículo 12 a 14, el proyecto de artículo 15 no basa la responsabilidad internacional de la organización internacional que adopta una decisión vinculante, o que autoriza o recomienda, en la ilicitud del comportamiento del Estado miembro o la organización internacional miembro al que se dirige la decisión, autorización o recomendación. Como se señaló en los comentarios de los proyectos de artículo 13 y 14, cuando el comportamiento es ilícito, y se dan otras condiciones, existe la posibilidad de duplicación entre los supuestos a que se refieren esas disposiciones y los supuestos sobre los que versa el proyecto de artículo 15. No obstante, la consecuencia sería sólo que se podría tener por responsable a una organización internacional sobre otras bases.

[153] Carta no publicada. La «Opération Turquoise» fue establecida por la resolución 929 (1994) del Consejo de Seguridad, de 22 de junio de 1994.

Artículo 16. Efecto del presente capítulo

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

Comentario

El proyecto de artículo 16 es una cláusula de salvaguardia que se aplica a todo el capítulo. Corresponde en parte al artículo 19 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. El objeto de esta última disposición es dejar en claro que las disposiciones precedentes se entienden «sin perjuicio de la responsabilidad internacional, en virtud de otras disposiciones de estos artículos, del Estado que cometa el hecho en cuestión o de cualquier otro Estado»[154]. En el proyecto de artículo 16 se han incluido referencias a las organizaciones internacionales. Además, como la responsabilidad internacional de los Estados que cometen un hecho ilícito se rige por los artículos del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos y no por el presente proyecto, se ha dado al texto de esta cláusula una formulación más general.

[154] *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, pág. 74. Véase también el comentario correspondiente, págs. 74 y 75.