



Asamblea General

Distr. general
13 de abril de 2011
Español
Original: español/francés/inglés

Comisión de Derecho Internacional

63° período de sesiones

Ginebra, 26 de abril a 3 de junio
y 4 de julio a 12 de agosto de 2011

Responsabilidad de las organizaciones internacionales

Comentarios y observaciones recibidos de los gobiernos

Adición

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	4
II. Comentarios y observaciones recibidos de los gobiernos	4
A. Comentarios generales	4
México	4
Países Bajos	5
República Checa	7
República de Corea	7
Suiza	8
B. Comentarios específicos sobre el proyecto de artículos	8
1. Proyecto de artículo 2 – Términos empleados	8
México	8
República Checa	10
Suiza	10
2. Comentarios generales (Segunda parte – Capítulo II)	10
México	10



3.	Proyecto de artículo 6 – Comportamiento de órganos o agentes puestos a disposición de una organización internacional por un Estado u otra organización internacional	11
	México	11
	República Checa	11
	Suiza	11
4.	Proyecto de artículo 7 – Extralimitación en la competencia o contravención de instrucciones	12
	República Checa	12
	Suiza	12
5.	Proyecto de artículo 8 – Comportamiento que una organización internacional reconoce y adopta como propio	13
	México	13
6.	Proyecto de artículo 13 – Ayuda o asistencia en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito	13
	Suiza	13
7.	Proyecto de artículo 16 – Decisiones, autorizaciones y recomendaciones dirigidas a los Estados y las organizaciones internacionales miembros	14
	México	14
	República Checa	14
8.	Comentarios generales (Segunda parte – Capítulo V)	15
	México	15
9.	Proyecto de artículo 20 – Legítima defensa	15
	República Checa	15
	República de Corea	16
10.	Proyecto de artículo 31 – Irrelevancia de las reglas de la organización	16
	México	16
	República de Corea	16
11.	Proyecto de artículo 39 – Medidas para asegurar el cumplimiento efectivo de la obligación de reparación	16
	República de Corea	16
12.	Proyecto de artículo 40 – Aplicación del presente capítulo	16
	República Checa	16

13. Proyecto de artículo 48 – Invocación de la responsabilidad por un Estado o una organización internacional que no sean un Estado lesionado o una organización internacional lesionada	189
República Checa	18
14. Proyecto de artículo 56 – Medidas tomadas por una entidad distinta de un Estado lesionado o una organización internacional lesionada.	18
República Checa	18
15. Proyecto de artículo 57 – Ayuda o asistencia prestada por un Estado en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito por una organización internacional	19
República Checa	19
16. Proyecto de artículo 60 – Responsabilidad de un Estado miembro que trate de eludir el cumplimiento de sus obligaciones.	19
México	19
República Checa	19
17. Proyecto de artículo 61 – Responsabilidad de un Estado miembro de una organización internacional por el hecho internacionalmente ilícito de esa organización	19
República Checa	19
18. Proyecto de artículo 63 – Lex specialis	20
México	20
República Checa	20

I. Introducción

1. Se recibieron respuestas adicionales por escrito de México (2 de marzo de 2011), los Países Bajos (15 de marzo de 2011), la República Checa (1 de abril de 2011), la República de Corea (23 de febrero de 2011) y Suiza (24 de febrero de 2011) con comentarios y observaciones relativos al proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, aprobado en primera lectura por la Comisión de Derecho Internacional en su 61º período de sesiones en 2009 (A/64/10, párr. 50).

II. Comentarios y observaciones recibidos de los gobiernos

A. Comentarios generales

México

[Original: español]

1. Se ha comentado en la doctrina que las reglas secundarias del presente proyecto serían de poca utilidad al no existir suficientes normas primarias aplicables a las organizaciones internacionales. Si bien el universo de obligaciones internacionales de los Estados es mucho mayor que el de las organizaciones internacionales, existen desarrollos en el derecho internacional que no pueden ser ignorados. Así, por ejemplo, las organizaciones internacionales que adoptan decisiones que afectan directa o indirectamente a los derechos humanos no pueden permanecer ajenas al respeto de ciertos estándares internacionales de derechos humanos.

2. En la medida en que las organizaciones internacionales han proliferado en la escena internacional y en que sus actividades inciden cada vez más en los más diversos asuntos a nivel global y, en ciertos casos, en las situaciones jurídicas de las personas físicas y jurídicas en los Estados, el tema de su responsabilidad internacional adquiere una mayor importancia práctica. De tal suerte, para México, el derecho de la responsabilidad de las organizaciones internacionales es, junto al de la responsabilidad internacional de los Estados, una pieza clave en la consolidación del estado de derecho a nivel internacional. El presente proyecto representa un paso importante en dicho sentido y el trabajo de la Comisión de Derecho Internacional y del Relator Especial merecen nuestro reconocimiento y agradecimiento.

3. No cabe duda, el presente proyecto y los artículos sobre la responsabilidad internacional del Estado son complementarios. Es también en dicho sentido que México ha recibido positivamente el enfoque de la Comisión de Derecho Internacional de guiarse, *mutatis mutandis*, por los parámetros contenidos en los artículos sobre la responsabilidad del Estado. Ello, aunado a la escasa práctica existente en materia de atribución de conducta y de responsabilidad a las organizaciones internacionales, convierte a los artículos sobre la responsabilidad del Estado y a sus comentarios en una guía natural para el presente proyecto.

4. No obstante, los desafíos que presentan las diversas actividades y naturaleza de las organizaciones internacionales para el derecho internacional, y para el tema de la responsabilidad en particular, obedecen a su propia lógica. En términos generales, México considera que la Comisión de Derecho Internacional respondió bien a estos desafíos propios de las organizaciones internacionales. En algunos supuestos normativos en particular, sin embargo, pareciera que las peculiaridades de las organizaciones internacionales y sus diferencias frente a los Estados merecerían mayor atención, o bien mayor claridad en los comentarios de los proyectos de artículos.

Países Bajos

[Original: inglés]

1. Algunos gobiernos y académicos han puesto en duda la necesidad de contar con un conjunto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, al ser la práctica en este ámbito escasa, como ha quedado demostrado en los informes del Relator Especial y los comentarios presentados por las organizaciones internacionales. Existen cientos de organizaciones internacionales, pero solo 20 de ellas han presentado comentarios, a veces extremadamente breves. Por lo tanto, parece pertinente preguntarse si es realmente necesario elaborar normas sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales.

2. En opinión de los Países Bajos, es necesario contar con un proyecto de artículos de esta índole, que contribuiría a seguir desarrollando el ordenamiento jurídico internacional. En la década de 1960, el Relator Especial Roberto Ago señaló que era “dudoso que esas organizaciones tengan capacidad para cometer actos ilícitos internacionales” y que “la creación de las organizaciones internacionales es un hecho demasiado reciente y la cuestión de una posible responsabilidad internacional por supuestos actos ilícitos cometidos por esas organizaciones no se presta a codificación”¹. Sin embargo, en el siglo XXI esto ya no es así. El número de organizaciones internacionales ha aumentado considerablemente; sus actividades se han multiplicado y afectan tanto a las relaciones internacionales como a la vida cotidiana de los particulares. Aunque por supuesto es cierto que no todas cometen hechos internacionalmente ilícitos todos los días y ni siquiera todos los años, en la práctica actual hay cada vez más casos en los que se alega que las organizaciones internacionales cometen hechos de esa índole. Existe acuerdo general en el sentido de que las organizaciones internacionales tienen la capacidad de actuar en el plano internacional, dentro de la esfera de sus facultades. Sin embargo, no puede descartarse que cometan actos ilícitos. Por lo tanto, es necesario contar con un sistema, un conjunto de normas generales a esos efectos, aunque la práctica no sea extensa.

3. De no existir esas normas, los tribunales nacionales e internacionales que debieran resolver reclamaciones contra organizaciones internacionales y sus miembros probablemente se inspirarían en los artículos sobre la responsabilidad del Estado y los aplicarían por analogía. Tendrían que hacerlo de un modo ad hoc e improvisado, y cada tribunal adoptaría su propia decisión sobre si los artículos sobre la responsabilidad del Estado pueden aplicarse mutatis mutandis o no, y en qué medida. En vez de ello, sería preferible que esos tribunales pudieran contar con normas generales relativas a la responsabilidad de las organizaciones internacionales, elaboradas en el marco de un proceso abierto y multilateral. Es por ello que los

¹ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1963*, vol. II, anexo I, págs. 268 y 273.

Países Bajos apoyan la labor de la Comisión de Derecho Internacional sobre este tema y no comparten la crítica de que esos artículos no son necesarios. Además, la inexistencia de esos artículos podría impedir que las organizaciones internacionales ejercieran sus funciones en el futuro, así como la posible creación de nuevas organizaciones internacionales cuando fuera necesario. La elaboración de normas sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales constituye una medida necesaria para el desarrollo del ordenamiento jurídico internacional, en el que las organizaciones internacionales realizan un número cada vez mayor actividades. No puede descartarse que algunas de esas actividades constituyan hechos internacionalmente ilícitos, y ya no se acepta que las organizaciones internacionales no puedan ser responsables.

4. En opinión de los Países Bajos la crítica de que la Comisión se ha limitado con demasiada frecuencia a copiar simplemente los artículos sobre la responsabilidad del Estado es infundada. La decisión de la Comisión de tomar los artículos sobre la responsabilidad del Estado como punto de partida merece pleno apoyo por tres razones. En primer lugar, los artículos sobre la responsabilidad del Estado son suficientemente generales para aplicarse también a otras personas jurídicas internacionales. En segundo lugar, la Comisión ha necesitado varias décadas y la intervención de cinco Relatores Especiales para llegar a un conjunto de artículos sobre la responsabilidad del Estado. Por lo tanto, la Comisión ha hecho bien en decidir, al elaborar los artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, que no iba a reinventar la rueda ni reiniciar el debate sobre complejas cuestiones relativas a la responsabilidad cuando no era necesario hacerlo. En tercer lugar, es necesario elaborar un único cuerpo coherente de normas sobre responsabilidad internacional. La Comisión, si bien ha tomado los artículos sobre la responsabilidad del Estado como punto de partida, ha abordado la cuestión de la responsabilidad de las organizaciones internacionales con un criterio amplio. Las organizaciones internacionales han sido invitadas a presentar comentarios y a informar a la Comisión acerca de su práctica. El Relator Especial ha reunido y analizado cuidadosamente toda la práctica disponible, así como las opiniones de la doctrina en esta esfera. A menudo los proyectos de artículo elaborados como consecuencia de ello no se apartan de los artículos sobre la responsabilidad del Estado. Sin embargo, cuando eso ha ocurrido, no ha sido nunca sin extensos análisis y debates previos. Además, en relación con varias cuestiones, la Comisión llegó a la conclusión de que debía adaptar los artículos sobre la responsabilidad del Estado a las organizaciones internacionales o elaboró nuevos artículos. La Comisión y su Relator Especial han demostrado que no han tratado los artículos sobre la responsabilidad del Estado como un texto sacrosanto.

5. Los Países Bajos están de acuerdo con que existe una gran diversidad de organizaciones internacionales. Algunas son universales, otras cuentan con solo unos pocos miembros. Algunas cumplen funciones generales o políticas, otras son muy específicas o técnicas. La cooperación en algunas organizaciones es de índole puramente intergubernamental, en tanto que en la Unión Europea es supranacional. Sin embargo, aunque no deben negarse sus diferencias, en opinión de los Países Bajos estas no deberían impedir la elaboración de normas generales sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales. No debe olvidarse que, si bien existe un único conjunto de artículos sobre la responsabilidad del Estado, también hay considerables diferencias entre estos. En cuanto al tamaño de su población y territorio, su poder político, su poder económico y su cultura, países como China y los Estados Unidos de América son fundamentalmente distintos de

países como Andorra y Tuvalu. Por otra parte, el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales es suficientemente general como para abarcar la gran variedad de organizaciones internacionales existente. Es incorrecto suponer que esa gran variedad de organizaciones internacionales haría necesaria una variedad similar de normas sobre responsabilidad. Como se señala en la definición de las organizaciones internacionales en el proyecto de artículo 2, el proyecto de artículos se aplica a las organizaciones dotadas de personalidad jurídica internacional. Como personas jurídicas internacionales, esas organizaciones tienen capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones. En la medida en que tengan obligaciones en virtud del derecho internacional, no puede excluirse la posibilidad de que las incumplan. En ese caso, debe ser posible responsabilizarlas por ello. Esto es cierto para cualquier organización internacional dotada de personalidad jurídica internacional. Además, tanto en los artículos sobre la responsabilidad del Estado como en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales se reconoce la existencia de regímenes especiales (*lex specialis*) de normas sobre responsabilidad internacional. Esas disposiciones sirven de salvaguarda en los casos en que se considere que los artículos generales son demasiado rígidos y que, por lo tanto, deben aplicarse normas especiales sobre responsabilidad.

República Checa

[Original: inglés]

1. Uno de los problemas jurídicos que presenta el proyecto de artículos es dónde establecer una línea divisoria entre la responsabilidad de una organización internacional y la de un Estado (miembro). En otras palabras, ¿hasta qué punto pueden las organizaciones internacionales incurrir en responsabilidad por los hechos de los Estados y viceversa? El proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales intenta responder a esta pregunta.

2. Lo que no se cuestiona es que una organización internacional debe poseer una personalidad jurídica internacional distinta de la de sus Estados miembros. De otro modo, no podría incurrir en responsabilidad. Sin embargo, cuestión muy distinta es la naturaleza de la personalidad jurídica de las organizaciones internacionales. En este contexto, resulta particularmente apropiado recordar la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la *Legalidad del uso por los Estados de armas nucleares en conflictos armados*, en que la Corte señaló que:

“las organizaciones internacionales son sujetos de derecho internacional que no gozan, a diferencia de los Estados, de competencias generales. Las organizaciones internacionales se rigen por el ‘principio de especialidad’”².

República de Corea

[Original: inglés]

1. La República de Corea apoya el deseo de la Comisión de establecer un marco general de normas que regulen la responsabilidad internacional. La aprobación del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales dará mayor estabilidad jurídica a esta esfera.

² *I.C.J. Reports 1996*, pág. 78, párr. 25.

2. Dadas las diferencias que existen entre los Estados y las organizaciones internacionales, es necesario contar con un conjunto de artículos específico, y no recurrir a la aplicación general de los artículos sobre la responsabilidad del Estado. Ese instrumento específico debería reflejar las características de las organizaciones internacionales.

3. Sin embargo, resulta difícil entender algunos de los proyectos de artículo, puesto que se basan en una escasa práctica de las organizaciones internacionales. Sería más fácil entenderlos si la Comisión incluyera más información sobre la práctica en sus comentarios. Por ejemplo, el artículo 20 trata el derecho de legítima defensa como circunstancia que excluye la ilicitud. Según el artículo 21 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, la ilicitud del hecho de un Estado puede quedar excluida si ese hecho constituye una medida lícita de legítima defensa tomada de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. Sin embargo, cuando se hace referencia a la legítima defensa de las organizaciones internacionales, se entiende como legítima defensa en virtud del derecho internacional, en términos abstractos, lo que puede dar lugar a abusos.

Suiza

[Original: francés]

Muchas veces en el texto del proyecto de artículos se utiliza la frase “responsabilidad de una organización internacional por sus hechos internacionalmente ilícitos”. Sin embargo, en el título del capítulo IV de la segunda parte, y en el de la quinta parte, se habla de “responsabilidad de una organización internacional/un Estado en relación con el hecho de ...”. Consideramos que sería mejor que se utilizara la misma redacción en todo el texto.

B. Comentarios específicos sobre el proyecto de artículos

Primera parte Introducción

1. Proyecto de artículo 2 Términos empleados

México

[Original: español]

1. México considera que la Comisión de Derecho Internacional siguió acertadamente el criterio de la personalidad jurídica “objetiva”, conforme al caso emblemático de la Corte Internacional de Justicia sobre la *Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*. Asimismo, se concuerda plenamente en que la personalidad jurídica de la organización tiene que ser propia, es decir, independiente de sus miembros, teniendo como corolario que ello “no excluye la posibilidad de que un comportamiento determinado sea atribuido a la vez a la organización y a uno o varios de sus miembros o a todos sus miembros”³. Tanto la

³ A/64/10, párr. 51, artículo 2, comentario, párr. 10.

personalidad jurídica objetiva como el énfasis en la personalidad propia son premisas fundamentales para la funcionalidad y eficacia de los presentes artículos, tanto por lo que se refiere a la atribución de comportamiento como de responsabilidad a la organización y, en su caso, a sus miembros.

2. Respecto a la cuestión de que las organizaciones internacionales pueden contar entre sus miembros a “otras entidades”, además de Estados, ello refleja buena parte de la realidad de las organizaciones internacionales en la actualidad, lo que aumenta el ámbito de aplicación personal del presente proyecto más allá de las clásicas organizaciones intergubernamentales. México considera dicho enfoque adecuado. Sin embargo, pareciera que el proyecto se queda “a medio camino” al respecto, sobre todo a la luz de los comentarios respectivos. Si la intención es abarcar a aquellas organizaciones híbridas o mixtas, compuestas por Estados, otras organizaciones internacionales y entidades privadas, como se menciona en los comentarios⁴, entonces la exclusión de las organizaciones creadas por instrumentos de derecho interno dejaría fuera del ámbito de aplicación a una serie de organizaciones híbridas cuyas actividades se desarrollan en la escena transnacional y cuyos comportamientos tienen una clara incidencia para el derecho internacional. Estas cuestiones reflejan claramente las dificultades que plantea la diversidad de tipos de organizaciones internacionales que operan en la actualidad.

3. Habiendo dicho esto, queda perfectamente claro que codificar y desarrollar reglas para la responsabilidad de entes híbridos, creados en virtud del derecho privado nacional pero que actúan transnacionalmente, va más allá del objeto y alcance del presente proyecto. Por ello, quizá sería conveniente reflexionar sobre la posibilidad de mencionar explícitamente a dichos entes híbridos en los comentarios, concretamente en el párrafo 2 del comentario del artículo 2, donde se menciona que “el hecho de que una organización internacional no posea una o varias de las características indicadas en el apartado a) del artículo 2 y, por lo tanto, no corresponda a la definición a los efectos de los presentes artículos, no significa que no se apliquen también a esa organización algunos principios y normas enunciados en los artículos siguientes”.

4. En cuanto al elemento relativo a que las organizaciones internacionales pueden ser instituidas por un tratado “u otro instrumento regido por el derecho internacional”, cabría preguntarse qué sucedería con organizaciones u entidades internacionales creadas por resoluciones o decisiones, aun cuando la entidad de que se trate no considere dicha resolución o decisión un acuerdo formal y dicho acto no se encuentre regido por el derecho internacional. Un caso interesante en este contexto es el Grupo de acción financiera sobre el blanqueo de capitales (GAFI). Según su propia definición, se trata de un organismo intergubernamental, que comprende 32 Estados y 2 organizaciones internacionales como miembros, así como una serie de organizaciones con estatus de observador. Cuenta con la asistencia de un secretariado ubicado en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (organización de la cual el GAFI no forma parte) y una presidencia rotatoria. Asimismo, cuenta con un mecanismo de monitoreo que “cubre más de 170 jurisdicciones”, prevé la suspensión de sus miembros en caso de incumplimiento de sus recomendaciones e incluso una serie de criterios para que sus miembros apliquen “contramedidas” para “países y territorios no cooperativos”, más allá de sus miembros. No obstante, y a diferencia de algunas de sus vertientes regionales, como el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD), que fue

⁴ *Ibíd.*, párr. 13.

creado por el memorando de entendimiento constitutivo de 2000 entre diez países de la región, el GAFI no fue creado en virtud de instrumento formal alguno regido por el derecho internacional, sino mediante una declaración del Grupo de los Siete en 1988.

5. De tal suerte y pese a todas las características mencionadas, un organismo como el GAFI no estaría comprendido dentro del ámbito de aplicación de los presentes artículos. Tomando en cuenta el número y la importancia cada vez mayor de este tipo de organismos y redes intergubernamentales cuasiformales, sería oportuno que la Comisión de Derecho Internacional considerase su mención en los comentarios. Ello podría hacerse, al igual que en el caso de las entidades híbridas o de composición mixta creadas por instrumentos de derecho privado doméstico, en el párrafo 2 del comentario del artículo 2.

República Checa

[Original: inglés]

La República Checa considera que las “reglas de la organización” son parte del derecho internacional. Sin embargo, esas reglas no cumplen exactamente la misma función en todos los proyectos de artículo sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales. Si bien en algunos casos resulta evidente que se trata de normas de naturaleza internacional (por ejemplo, en los proyectos de artículo 4 y 9), en otros casos cumplen una función análoga a la que desempeña el derecho interno en el contexto de las normas sobre la responsabilidad del Estado (proyectos de artículo 5 y 31).

Suiza

[Original: francés]

Suiza considera que la definición dada a la expresión “reglas de la organización” en el artículo 2, párrafo b), del proyecto de artículos no es lo suficientemente precisa para que se entienda su contenido exacto. Dada la importancia de ese concepto en el proyecto, nos parece necesario aclarar su contenido.

Segunda parte

El hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional

Capítulo II

Atribución de un comportamiento a una organización internacional

2. Comentarios generales

México

[Original: español]

México se congratula por el enfoque adoptado por la Comisión de Derecho Internacional en este rubro. El párrafo 4 del comentario en la parte introductoria, en donde se aclara que la doble o incluso múltiple atribución de un comportamiento no

puede excluirse, cobra especial importancia. Si bien ello en la práctica no es muy frecuente, como señala la Comisión de Derecho Internacional, la doble o múltiple atribución de conducta resulta fundamental a fin de evitar que la atribución se diluya entre los diversos integrantes de la organización y se evada la cuestión de la responsabilidad internacional. A la luz de eventuales violaciones de derechos humanos, resulta de gran importancia evitar ese tipo de evasiones de responsabilidad. La doble o múltiple atribución es el criterio correcto para combatir las.

3. Proyecto de artículo 6 Comportamiento de órganos o agentes puestos a disposición de una organización internacional por un Estado u otra organización internacional

México

[Original: español]

1. Desde un principio, México manifestó su clara preferencia por el control efectivo sobre el comportamiento como criterio para la atribución del comportamiento de un órgano o agente puesto a disposición de una organización internacional por un Estado u otra organización internacional.

2. Como ha sido bien ilustrado en los comentarios de la Comisión de Derecho Internacional al artículo 6, especialmente los que versan sobre recientes desarrollos jurisprudenciales, el control efectivo sobre el comportamiento debe entenderse como un criterio fáctico, es decir, como un control operacional sobre el comportamiento específico en cuestión. La referencia en los comentarios al artículo 6 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, concretamente a la “exclusiva dirección y control”, cobran especial relevancia en este contexto.

3. El presente proyecto refleja nuevas realidades y tendencias de las organizaciones internacionales, lo cual resulta importante y loable. Por lo mismo, llama la atención que en el presente artículo no se incorpore la hipótesis de actores privados puestos a disposición de una organización internacional. Ello es perfectamente viable y es probable que ocurra cada vez con mayor frecuencia en el futuro. La Comisión de Derecho Internacional podría considerar la incorporación de actores privados, tanto personas físicas como jurídicas, bajo el supuesto normativo del artículo 6.

República Checa

[Original: inglés]

Sería apropiado establecer que para determinar quién ejerce el “control efectivo” se deben tener en cuenta todas las circunstancias fácticas del caso.

Suiza

[Original: francés]

El artículo 6 hace referencia a la noción de “control efectivo”. A pesar del comentario relativamente largo y con abundantes ejemplos ofrecido por la Comisión de Derecho Internacional, parecería que se ha omitido abordar una cuestión, a saber,

la definición misma de lo que constituye el “control efectivo”. Dado que este concepto fue objeto de una controversia entre la Corte Internacional de Justicia (causa relativa a las *Actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua*, 1986, y causa relativa a la *Aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Bosnia y Herzegovina c. Serbia y Montenegro)*, 2007) y el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia (causa *Tadić*), hubiéramos deseado una aclaración. ¿Cuáles son los criterios para reconocer que una organización internacional posee un control efectivo sobre los órganos o agentes que tiene a su disposición? ¿Es este el mismo razonamiento que el sostenido por la Corte Internacional de Justicia?

4. Proyecto de artículo 7 Extralimitación en la competencia o contravención de instrucciones

República Checa

[Original: inglés]

El proyecto de artículo 7 no establece claramente la diferencia cualitativa que existe entre una extralimitación en la competencia cometida por la organización misma (en relación con la naturaleza específica de su personalidad jurídica) y una extralimitación en la competencia cometida por un órgano o agente suyo a título individual. A pesar de la redacción actual del artículo, la Comisión trata en su comentario de ampliar esta regla de atribución para que cubra ambas situaciones, lo que es muy cuestionable; además, el comentario se contradice a sí mismo en algunos casos. La clave debería radicar en la interpretación de las palabras “en esa condición”. En los casos en que debe ser evidente para cualquier entidad (un Estado u organización internacional) que actúe de buena fe que un determinado comportamiento excede manifiestamente el alcance de la personalidad jurídica, especial y funcional, de la organización internacional de que se trate, el comportamiento ultra vires del órgano no debería atribuirse a la organización.

Suiza

[Original: francés]

En cuanto a los actos cometidos por una organización internacional, o por uno de sus órganos o agentes, que excedan la competencia de la propia organización internacional o la competencia atribuida a estos últimos, nos parece importante que se tenga en cuenta la buena fe. Por lo tanto, consideraríamos útil agregar al artículo 38, que trata de la contribución al perjuicio, una frase en la que se estableciera que, cuando el comportamiento de la organización internacional sea manifiestamente ilícito, es decir, cuando los Estados o las organizaciones internacionales miembros estén en condiciones de darse cuenta de que el comportamiento es ilícito, dichos Estados u organizaciones internacionales deben comportarse de modo de limitar los perjuicios a que se exponen y no deben poder exigir reparación por un perjuicio sufrido que sea consecuencia de dicho comportamiento. Agregar esa frase sería especialmente útil cuando una organización internacional formulara una recomendación no vinculante.

5. Proyecto de artículo 8 Comportamiento que una organización internacional reconoce y adopta como propio

México

[Original: español]

1. México concuerda con la Comisión de Derecho Internacional en que los criterios que guiaron a la Comisión al elaborar y aprobar el artículo 11 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado son aplicables mutatis mutandis a las organizaciones internacionales. Dado que varias organizaciones internacionales tienen dentro de sus funciones el tratamiento de situaciones que no implican comportamientos propios, la presente hipótesis normativa tiene una relevancia práctica potencial muy importante.

2. A juicio de México, sería conveniente que los comentarios retomasen de manera más clara el aspecto temporal. En los comentarios del artículo 11 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado se deja claro que la atribución puede darse con respecto a un comportamiento que ha sido reconocido o adoptado subsecuentemente como propio. Dicha aclaración sería también pertinente en el marco de los presentes artículos, sobre todo a la luz de reconocimientos o adopciones ex post facto por parte de organizaciones internacionales, de gran relevancia práctica en este contexto.

3. Asimismo, sería conveniente ahondar en los comentarios sobre los criterios que distinguen el reconocimiento y la adopción de un comportamiento como propio de un simple apoyo.

Capítulo IV Responsabilidad de una organización internacional en relación con el hecho de un Estado o de otra organización internacional

6. Proyecto de artículo 13 Ayuda o asistencia en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito

Suiza

[Original: francés]

Si bien el comentario del artículo 13 remite al artículo 16 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado, cabe señalar que la intención no se menciona como condición en el texto de ninguno de esos dos artículos, sino que figura únicamente en el comentario de este último. Por lo tanto, dada la importancia fundamental que reviste esa condición, nos parecería adecuado que se precisara en el comentario del artículo 13 que el comentario del artículo 16 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado resulta también aplicable en este caso.

7. Proyecto de artículo 16

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

México

[Original: español]

1. Este precepto trata, por un lado, de decisiones vinculantes de organizaciones internacionales (art. 16, párr. 1), y, por el otro, de autorizaciones o recomendaciones de dichas organizaciones (art. 16, párr. 2). El primer supuesto es claro. En el segundo se trata de una hipótesis que se encuentra en el límite con una situación de instigación de comportamiento. México está convencido de que la evasión de la responsabilidad, sea por parte de los miembros o de la organización que agrupa a los miembros, debe combatirse y evitarse en la medida de lo posible, y que ese debe ser el objeto y fin de los presentes artículos. En ese sentido, damos la bienvenida al precepto establecido en el artículo 16, párrafo 2.

2. Sin embargo, al no haber reglas claras sobre la instigación como criterio para atribuir responsabilidad, salvo en casos concretos establecidos en tratados como la instigación al genocidio⁵, México considera que la responsabilidad de una organización derivada del comportamiento de uno de sus miembros que actúa siguiendo una recomendación o una autorización de la primera debería darse en función de que dicho comportamiento sea conforme a la autorización o recomendación, y no simplemente a causa de esa autorización o recomendación. Esto último pareciera ser un criterio muy vago que podría abarcar la instigación en términos generales.

República Checa

[Original: inglés]

El propósito del proyecto de artículo 16, tal como lo entiende la República Checa, es asegurar que las organizaciones internacionales no eludan su responsabilidad en los casos en que un Estado miembro viole una obligación internacional cuando actúa en cumplimiento de una solicitud de la organización internacional. La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en particular en la causa *Bosphorus*) y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en particular en el asunto *Kadi*) es inequívoca, lo que se refleja en el comentario de la Comisión.

⁵ Véase el párrafo 9 del comentario al capítulo IV de los artículos sobre la responsabilidad del Estado (*Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 2001*, vol. II).

Capítulo V

Circunstancias que excluyen la ilicitud

8. Comentarios generales

México

[Original: español]

1. En su momento, México fue uno de los Estados que manifestaron que las circunstancias que excluyen la ilicitud representan una de las partes más difíciles del presente proyecto al encontrarse demasiado cercanas a las reglas correspondientes de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, cuando se trata de circunstancias de hecho muy distintas. Así, por ejemplo, la delegación de México mencionó en el debate de la Sexta Comisión de 2004 que la Comisión debería tomar en cuenta que el interés esencial de una organización no puede, por definición, equipararse al interés esencial de un Estado. México se congratula al observar que el artículo 24 ha retomado esta distinción fundamental, especialmente al delimitar el interés esencial al “de la comunidad internacional en su conjunto”. No obstante, ello podría ser de difícil determinación en casos concretos.

2. En términos generales, México sigue viendo dificultades prácticas en la eventual invocación de las circunstancias que excluyen la ilicitud de las organizaciones internacionales, especialmente en los casos de “estado de necesidad” (art. 24), “contramedidas” (art. 21) y “legítima defensa” (art. 20).

9. Proyecto de artículo 20

Legítima defensa

República Checa

[Original: inglés]

El concepto de legítima defensa, que fue elaborado para los Estados pero que debería aplicarse también a las organizaciones internacionales, parece especialmente problemático, aunque es probable que solo sea pertinente en relación con los actos de un pequeño número de organizaciones, como las que administran un territorio o despliegan una fuerza armada. En relación con estos dos ejemplos, no se puede sino estar de acuerdo en que la legítima defensa puede aplicarse en el primer caso, dado que en ese supuesto una organización internacional puede desempeñar excepcionalmente funciones similares a las de un Estado (por ejemplo, la Administración de Transición de las Naciones Unidas para Timor Oriental o la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo). En cuanto a su aplicación en el segundo caso, la propia Comisión relativiza esa posibilidad al señalar que la cuestión de la medida en que las fuerzas de las Naciones Unidas tienen derecho a recurrir a la fuerza depende de las normas primarias relativas al alcance de la misión. Sin embargo, si el derecho a recurrir a la fuerza depende exclusivamente de las normas primarias relativas al mandato de la misión, la inclusión de la legítima defensa en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales no tiene demasiado sentido.

República de Corea

[Original: inglés]

[Véanse los comentarios generales *supra*]

Tercera parte
Contenido de la responsabilidad internacional de
una organización internacional

Capítulo I
Principios generales

10. Proyecto de artículo 31
Irrelevancia de las reglas de la organización

México

[Original: español]

La irrelevancia de las reglas de la organización como justificación del incumplimiento de las obligaciones que incumben a esa organización en virtud del derecho internacional es otro de los casos en que México considera que la analogía con la regla correspondiente para los Estados, es decir, la irrelevancia del derecho interno como justificación del incumplimiento, es problemática. Se ha comentado ampliamente que las reglas de la organización pueden ser tanto reglas internas como normas de derecho internacional. Dicha inconsistencia normativa podría generar serios problemas en la aplicación del presente artículo.

República de Corea

[Original: inglés]

El proyecto de artículo 31 tiene su origen en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y el artículo 32 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, que prohíbe a los Estados invocar su derecho interno como justificación del incumplimiento de sus obligaciones. Sin embargo, a diferencia de los Estados, las organizaciones internacionales actúan y tienen una competencia funcional limitada que surge de sus instrumentos constitutivos y sus reglas internas. El proyecto de artículo debería reformularse para destacar que las organizaciones internacionales no pueden invocar sus reglas internas con la única finalidad de justificar el incumplimiento de sus obligaciones internacionales.

Capítulo II

Reparación del perjuicio

11. Proyecto de artículo 39

Medidas para asegurar el cumplimiento efectivo de la obligación de reparación

República de Corea

[Original: inglés]

El proyecto de artículo 39 impone una carga demasiado grande a los Estados miembros, especialmente financiera. A fin de reducir esa carga innecesaria para los miembros y asegurar que la responsabilidad de las organizaciones internacionales, se haga efectiva, podría conservarse la redacción actual y aclararse además en el comentario que la responsabilidad de los miembros queda exclusivamente limitada a una responsabilidad hacia la organización internacional respectiva, y que no se refiere al Estado lesionado ni a la organización internacional lesionada.

Capítulo III

Violaciones graves de obligaciones emanadas de normas imperativas de derecho internacional general

12. Proyecto de artículo 40

Aplicación del presente capítulo

República Checa

[Original: inglés]

Quizás la cuestión más difícil y controvertida sea decidir si una organización internacional puede violar el *jus cogens* y si en ese caso la responsabilidad recae sobre la organización y/o sus Estados miembros. La solución adoptada por la Comisión en los proyectos de artículo 40 y 41 refleja lo establecido en los artículos 40 y 41 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado. Sin embargo, en el comentario de la Comisión no se incluye ningún ejemplo de violaciones graves de obligaciones que emanen de normas imperativas del derecho internacional general cometidas por organizaciones internacionales. Por el contrario, los únicos ejemplos pertinentes que se han dado en la práctica se refieren al deber de las organizaciones internacionales de no reconocer como lícita una situación creada por el incumplimiento de dichas obligaciones, así como el deber de cooperar para poner fin a esas violaciones. Estos ejemplos son ciertamente importantes; sin embargo, podría cuestionarse su pertinencia para la codificación de la responsabilidad de las organizaciones internacionales, dado que todos ellos se refieren a la respuesta que deben dar las organizaciones internacionales a violaciones de normas imperativas cometidas por los Estados.

Cuarta parte
Modos de hacer efectiva la responsabilidad
internacional de una organización internacional

Capítulo I
Invocación de la responsabilidad de una organización
internacional

13. Proyecto de artículo 48
Invocación de la responsabilidad por un Estado o una
organización internacional que no sean un Estado
lesionado o una organización internacional lesionada

República Checa

[Original: inglés]

Si bien la mayoría de las normas relativas a los modos de hacer efectiva la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales no plantean mayores problemas, el proyecto de artículo 48 constituye una excepción: una organización puede invocar responsabilidad solo si el interés de la comunidad internacional en que se fundamenta la obligación violada forma parte de las funciones de la organización internacional. En la práctica es dable suponer que la cuestión de si las funciones de una organización determinada dan lugar o no a ciertos derechos será controvertida.

Capítulo II
Contramedidas

14. Proyecto de artículo 56
Medidas tomadas por una entidad distinta de un
Estado lesionado o una organización internacional
lesionada

República Checa

[Original: inglés]

El artículo más problemático de este capítulo es el proyecto de artículo 56.

Quinta parte
Responsabilidad de un Estado en relación con el
hecho de una organización internacional

15. Proyecto de artículo 57
Ayuda o asistencia prestada por un Estado en la
comisión de un hecho internacionalmente ilícito por
una organización internacional

República Checa

[Original: inglés]

Los proyectos de artículo 57 a 59 son un reflejo de los proyectos de artículo 13 a 15. Dado que en el comentario prácticamente no se ofrecen ejemplos, presumiblemente las disposiciones se adoptaron “por si acaso”.

16. Proyecto de artículo 60
Responsabilidad de un Estado miembro que trate
de eludir el cumplimiento de sus obligaciones

México

[Original: español]

México se congratula por la presente hipótesis normativa, que considera de gran importancia y parte fundamental del objeto y fin del presente proyecto.

República Checa

[Original: inglés]

Un Estado no puede eximirse a sí mismo de responsabilidad por el incumplimiento de sus propias obligaciones estableciendo una organización internacional y dotándola de competencias e inmunidades.

17. Proyecto de artículo 61
Responsabilidad de un Estado miembro de
una organización internacional por el hecho
internacionalmente ilícito de esa organización

República Checa

[Original: inglés]

Tanto la práctica de los Estados como la jurisprudencia muestran que los Estados miembros por regla general no son considerados responsables por los hechos ilícitos de las organizaciones internacionales. La primera excepción (establecida en el párrafo 1 a)), es decir, cuando el Estado acepta la responsabilidad, es adecuada en términos generales. En cambio, la segunda excepción (prevista en el

párrafo 1 b)) es bastante más cuestionable, sobre todo porque es muy poco clara. En este caso, lo que hace incurrir en responsabilidad no es un consentimiento implícito, sino la existencia de circunstancias que han inducido a la parte lesionada a confiar en la responsabilidad del Estado por el comportamiento de una organización internacional. El comentario de la Comisión no arroja demasiada luz al respecto.

Sexta parte

Disposiciones generales

18. Proyecto de artículo 63

Lex specialis

México

[Original: español]

1. Dada la gran diversidad en cuanto al tipo y funciones de las organizaciones internacionales, la regla sobre la *lex specialis* cobra una gran relevancia práctica en el contexto del presente proyecto. En ese sentido, se invita a la Comisión a considerar la posibilidad de agregar otros ejemplos en los comentarios a efecto de contar con un panorama más amplio en torno a las situaciones concretas que intenta regular el artículo 63.

2. Al respecto, sería conveniente tener presente el sistema de responsabilidad de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos por los daños causados por los actos ilícitos cometidos en el ejercicio de sus facultades y funciones conforme a lo previsto en el artículo 22 del anexo III de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982. Asimismo, es relevante tener en cuenta el contenido del artículo 139 de dicha Convención en lo que atañe a los daños causados por una organización internacional.

República Checa

[Original: inglés]

La República Checa considera que el proyecto de artículo 63 es plenamente aceptable cuando normas especiales (incluidas las reglas de la organización) complementan normas generales, sobre todo si regulan el modo de hacer efectiva la responsabilidad. Es posible que esas normas también regulen las relaciones de responsabilidad entre la organización y sus Estados miembros. Sin embargo no deberían nunca impedir que una organización internacional incurriera en responsabilidad, a menos que esa responsabilidad se atribuyera al Estado miembro. Por otra parte, la República Checa tampoco desea que se adopte un doble rasero, es decir, que se establezcan distintos parámetros para distintas organizaciones, o incluso para una misma organización, según cuál sea el organismo de solución de controversias interviniente (por ejemplo, la Organización Mundial del Comercio, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o el Tribunal de Justicia de la Unión Europea).