

El proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales adoptado por la Comisión de Derecho Internacional: principales conclusiones

The Draft Articles on Responsibility of International Organizations Adopted by the International Law Commission: Main Conclusions

Virginia Gallo Cobián

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Cronología de la codificación*. III. *Ámbito del proyecto*. IV. *Base del proyecto: similitudes con el proyecto sobre la responsabilidad de los Estados por ilícitos*. V. *Singularidades del proyecto*. VI. *Conclusiones*. VII. *Bibliografía*.

* Doctora en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid. El 1o. de marzo de 2013 defendió su tesis doctoral, que lleva por título: *La responsabilidad de las organizaciones internacionales y sus Estados miembros a la luz del proyecto definitivo de artículos adoptado por la Comisión de Derecho Internacional*, dirigida por el doctor Cesáreo Gutiérrez Espada. En la actualidad, realiza una estancia de investigación posdoctoral en el Departamento de Derecho Internacional de la Universidad de Viena.

Artículo recibido el 3 de mayo de 2013
Aprobado para publicación el 11 de septiembre de 2013

RESUMEN: La Comisión de Derecho Internacional ha aprobado en segunda lectura el proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales. Sus artículos se basan en los del proyecto sobre la responsabilidad de los Estados. No obstante, en algunas cuestiones ha sido necesaria una regulación específica para hacer frente a las peculiaridades de las organizaciones internacionales. El presente artículo, tras centrarse en las disposiciones específicas del proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales que han suscitado mayor debate, defiende que la instauración de un mecanismo de solución de controversias favorecería la más pacífica aplicación del proyecto.

Palabras clave: Comisión de Derecho Internacional, responsabilidad internacional, organizaciones internacionales.

ABSTRACT: The International Law Commission adopted on second reading the draft articles on responsibility of international organizations. These are based on the draft articles on responsibility of States. Nevertheless some issues required a particular treatment in order to tackle the specificities of international organizations. This paper, after focusing on the specific provisions of the draft articles on responsibility of international organizations that raised greater debate, argues that the establishment of a mechanism for dispute resolution would facilitate a more peaceful implementation of the draft articles.

Descriptors: International Law Commission, international responsibility, international organizations.

RÉSUMÉ: La Commission de Droit International a adopté en deuxième lecture le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales. Ceux-ci sont fondés sur ceux du projet d'articles sur la responsabilité des Etats. Pourtant, quelques questions ont requis une régulation spécifique pour faire face aux particularités des organisations internationales. Le présent article, après considérer les dispositions spécifiques du projet sur la responsabilité des organisations internationales qui ont suscité un plus grand débat, défend que l'instauration d'un mécanisme de solution de controverses favoriserait la plus pacifique application du projet.

Mots-clés: Commission du Droit International, la responsabilité internationale, les organisations internationales.

I. INTRODUCCIÓN

La regulación sobre la responsabilidad internacional de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos requirió a la Comisión de Derecho Internacional (CDI) cincuenta años de trabajo y cinco relatores especiales, que se sucedieron en el puesto. Sin embargo, el proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales se ha llevado a cabo con mayor celeridad, bastando algo menos de diez años desde su inclusión en el programa de trabajo de la CDI hasta su aprobación definitiva en segunda lectura, todo ello de la mano de un único relator especial: el señor Giorgio Gaja.

La principal razón de esta diferente evolución obedece, claro está, a que gran parte del trabajo ya estaba hecho en 2001 y que muchas de las cuestiones que entorpecieron la aprobación del primer proyecto (sobre la responsabilidad de los Estados) ya habían sido resueltas a la hora de abordar el segundo (sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales).

En todo caso, también han surgido cuestiones nuevas en materia de responsabilidad que responden a las especificidades de estos nuevos sujetos y que parecen haber encontrado consenso antes. Quizá porque se trata de un tema menos delicado que el referente a la responsabilidad estatal y sobre el que las posiciones no resultan ni tan extremas ni tan antagónicas.

Este artículo analiza el proyecto de la CDI sobre la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales por hechos internacionalmente ilícitos: su evolución y ámbito y sus principales similitudes y diferencias con respecto al proyecto sobre la responsabilidad de los Estados. No pretende tratar todas y cada una de las cuestiones del proyecto, ni revisar todo su articulado, sino centrarse en los supuestos específicos que han generado mayor debate y que han requerido una regulación específica.

II. CRONOLOGÍA DE LA CODIFICACIÓN

En 1963, la Subcomisión de Responsabilidad de los Estados, presidida por R. Ago, propuso que se omitiera del ámbito del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados “el estudio de la responsabilidad de otros sujetos de derecho internacional, tales como las organizaciones internacionales”.¹

No obstante, el proyecto de artículos aprobado en primera lectura sí contempló un par de cuestiones que hacían referencia a las organizaciones internacionales. Por un lado, el artículo 9o. atribuía al Estado el comportamiento de un órgano puesto a disposición por una organización, siempre que ese órgano actuara en el ejercicio de prerrogativas del poder público del Estado. Por otro lado, el artículo 13 establecía que no se consideraría hecho del Estado el comportamiento del órgano de una organización que actuara en esa calidad por el solo hecho de desarrollarse en el territorio del Estado.

El proyecto aprobado en segunda lectura en agosto de 2001 relegó finalmente la cuestión de la responsabilidad de las organizaciones internacionales a una etapa ulterior a través de una cláusula de salvaguardia. Así, el artículo 57 establece que “[l]os presentes artículos se entenderán sin perjuicio de cualquier cuestión relativa a la responsabilidad, en virtud del derecho internacional, de una organización internacional o de un Estado por el comportamiento de una organización internacional”.

En su 52o. periodo de sesiones, la CDI incluyó el tema de la responsabilidad de las organizaciones internacionales en su programa de trabajo a largo plazo. La Asamblea General, en su Resolución 56/82, del 12 de diciembre de 2001, le pidió que iniciara la labor. Finalmente, la CDI, en su 54o. periodo de sesiones (2002), incluyó el tema en su programa de trabajo actual, estableció un Grupo de Trabajo, compuesto por: J. C. Baena-Soares, I. Brownlie, E. Candioti, R. Daoudi, P. Escameia, S. Fomba, M. Kamto, J. L. Kateka, M. Koskenniemi, W. Mansfield, B. E. Simma,

¹ Documento A/CN.4/152, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1963, II, nota 2, p. 3.

P. Tomka, C. Yamada y V. Kuznetsov, y nombró relator especial del mismo al señor Giorgio Gaja.

El grupo presentó un informe previo, que fue aprobado por CDI en la segunda parte de su 54o. periodo de sesiones, donde estudió de forma general cuestiones tales como el alcance de la responsabilidad de las organizaciones internacionales, las relaciones entre el nuevo proyecto y el relativo a la responsabilidad de los Estados, las cuestiones de atribución, los problemas relativos a la responsabilidad de los Estados miembros por comportamientos atribuidos a una organización internacional y las cuestiones referentes al contenido de la responsabilidad internacional.²

Los trabajos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales se han llevado a cabo con celeridad. En efecto, de 2003 a 2008 el relator presentó seis informes sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales y en 2009 un séptimo, tratando cuestiones pendientes y sirviendo ya de base a la Comisión para culminar la aprobación en primera lectura del proyecto.³ La Comisión ha ido discutiendo, modificando y aprobando de forma provisional los Informes del Relator para finalmente, en su 61o. periodo de sesiones en 2009, aprobar en primera lectura un total de 66 artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, así como sus comentarios.⁴

La Comisión transmitió el proyecto de artículos, por conducto del secretario general, a los gobiernos y organizaciones para que hicieran

² Informe de la CDI sobre la labor realizada en su 54o. periodo de sesiones (29 de abril a 7 de junio y 22 de julio a 16 de agosto de 2002), ILC Report, A/57/10, 2002, chp. VIII, paras. 465-488.

³ Gaja, Giorgio, Primer Informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, Doc. A/CN.4/532, de 26 de marzo de 2003; *id.*, Segundo Informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, Doc. A/CN.4/541, de 2 de abril de 2004; *id.*, Tercer Informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, Doc. A/CN.4/553, de 13 de mayo de 2005; *id.*, Cuarto Informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, Doc. A/CN.4/564, de 12 de abril de 2006; *id.*, Quinto Informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, Doc. A/CN.4/583, de 2 de mayo de 2007; *id.*, Sexto Informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, Doc. A/CN.4/597, de 1o. de abril de 2008; *id.*, Séptimo Informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, Doc. A/CN.4/610, de 27 de marzo de 2009.

⁴ Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales aprobado en primera lectura. Informe de la CDI sobre la labor realizada en su 61o. periodo de sesiones (4 de mayo a 5 de junio y 6 de julio a 7 de agosto de 2009), ILC Report A/64/10, 2009, chp. IV, paras. 31-51.

comentarios y observaciones y las presentaran al secretario general antes del 1o. de enero de 2011. En febrero de 2011 se publicaron los comentarios recibidos por los gobiernos y las organizaciones al proyecto de artículos aprobado en primera lectura y el 14 de marzo de 2011 el relator emitió su octavo informe ofreciendo una visión de conjunto de dichas observaciones, así como de algunos casos de la práctica y bibliografía reciente.⁵

Finalmente, en su 63o. periodo de sesiones en 2011, la Comisión ha aprobado el proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales en segunda lectura, así como sus comentarios.⁶ En su 3118o. sesión, celebrada el 5 de agosto de 2011, la Comisión ha recomendado a la Asamblea General de las Naciones Unidas que tome nota del proyecto de artículos. Ésta ha adoptado la Resolución 66/100 del 9 de diciembre de 2011, en que toma nota de los artículos y decide incluirlos en la agenda provisional de su 69o. sesión (2014) para examinar, entre otras cuestiones, la forma que se puede dar a los mismos.

III. ÁMBITO DEL PROYECTO

El artículo 1o. del proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales precisa su ámbito. Se aplicará a 1) la responsabilidad internacional de una organización internacional por un hecho internacionalmente ilícito, y a 2) la responsabilidad internacional de un Estado por un hecho internacionalmente ilícito relacionado con el comportamiento de una organización internacional.

Primero, una organización internacional podrá resultar responsable internacionalmente por sus propios hechos ilícitos, pero también en relación con los hechos ilícitos de un Estado o de otra organización. En

⁵ Gaja, Giorgio, Octavo Informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, Doc. A/CN.4/640, de 14 de marzo de 2011.

⁶ Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales aprobado en segunda lectura. Informe de la CDI sobre la labor realizada en su 63o. periodo de sesiones (26 de abril a 3 de junio y 4 de julio a 12 de agosto de 2011), ILC Report A/66/10, 2011, chp. V, paras. 77-88.

el primer caso, hecho ilícito propio, se requieren dos elementos: que el hecho sea atribuible a la organización y que ese hecho constituya una violación de una obligación de esa organización (artículo 4o.). El segundo supuesto contempla los casos en que una organización resulta responsable por ayudar o asistir, dirigir y controlar o coaccionar a otro sujeto (Estado u organización) en la comisión de un ilícito (artículos 14 a 16), y también el caso en que la organización se sustrae al cumplimiento de una obligación internacional a través de decisiones y autorizaciones dirigidas a los Estados miembros (artículo 17).

Por otro lado, el proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales también contempla la responsabilidad de un Estado por un hecho ilícito relacionado con el comportamiento de una organización. Pretende así colmar una laguna que quedó abierta en el proyecto sobre la responsabilidad de los Estados, al omitir éste expresamente toda referencia a la responsabilidad de un Estado por el comportamiento de una organización internacional. Se incluyen por tanto los supuestos en que un Estado es responsable por ayudar o asistir, dirigir y controlar o coaccionar a una organización (artículos 58 a 60); pero también aquellos en que el Estado se aprovecha de la personalidad distinta de la organización para eludir una obligación propia (artículo 61). Por último, aunque no menos importante, se analiza también la responsabilidad del Estado miembro de una organización por un hecho ilícito de la misma (artículo 62).

IV. BASE DEL PROYECTO: SIMILITUDES CON EL PROYECTO SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS POR ILÍCITOS

El proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales por ilícitos parte, como ya lo hizo en su momento la Convención de Viena de 1986 sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, de su homólogo sobre la responsabilidad de los Estados.

Así, G. Gaja establece que:

La labor de la Comisión respecto a la responsabilidad de los Estados no puede dejar de incidir sobre el nuevo estudio. No sería razonable que la Comisión adoptara un planteamiento diferente de las cuestiones relativas a las organizaciones internacionales, que son paralelas a las que se refieren a los Estados, a menos que existan razones que lo justifiquen. Ello no supone presumir que estas cuestiones deban considerarse similares y hayan de conducir a soluciones análogas. La intención es simplemente que, en caso de que el estudio relativo a las cuestiones específicas referentes a las organizaciones internacionales produzca resultados que no difieran de aquéllos a que llegó la Comisión en su análisis de la responsabilidad de los Estados, el modelo del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado debería servir como guía tanto en la estructura general como en la redacción concreta del nuevo texto.⁷

Si bien este enfoque ha sido objeto de críticas a lo largo del desarrollo del proyecto,⁸ importantes opiniones doctrinales recientes han defendido la metodología de la Comisión. Así, por ejemplo, C. F. Amerasinghe establece que el paralelismo entre ambos proyectos (el relativo a la responsabilidad de los Estados y el de la responsabilidad de las organizaciones internacionales) es “aceptable y correcto”.⁹

Son, por tanto, numerosos los campos del proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales que reproducen la regulación que existía respecto a la responsabilidad sobre los Estados.¹⁰

⁷ Gaja, Giorgio, Primer Informe sobre la Responsabilidad de las Organizaciones internacionales, *cit.*, p. 7, párrafo 11.

⁸ Rivier, R., “Travaux de la Commission du droit international (cinquante-huitième session) et de la Sixième Commission (soixante et unième session)”, *Annuaire Français de Droit International*, vol. 52, 2006, p. 305, en p. 335.

⁹ Amerasinghe, Chittharanjan Felix, “Comments on the ILC’s Draft Articles on the Responsibility of International Organizations”, *International Organizations Law Review*, vol. 9, núm. 1, 2012, pp. 29-31. Por su parte, Christiane Ahlborn realiza un minucioso análisis del método de “copiado y pegado” que ha caracterizado el proceso de codificación de la responsabilidad de las organizaciones internacionales. La autora concluye que las principales críticas de este proyecto se encuentran precisamente en los artículos nuevos que no proceden del proyecto sobre la responsabilidad de los Estados. Ahlborn, Ch., “The Use of Analogies in Drafting the Articles on the Responsibility of International Organizations. An Appraisal of the ‘Copy-Paste Approach’”, *International Organizations Law Review* 9, 2012, pp. 53-66.

¹⁰ La doctrina ha entendido este conjunto de reglas secundarias comunes a Estados y organizaciones internacionales como una especie de “teoría general de la responsabilidad en el

En primer lugar, como ya hemos mencionado, son necesarios dos elementos para *la constitución de un ilícito internacional*, generador de responsabilidad internacional. La organización debe llevar a cabo una acción u omisión que: *i)* le sea atribuible según el derecho internacional y que *ii)* constituya la violación de una obligación de esa organización. Así lo establece el artículo 4o. del proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, enunciando, por tanto, “un principio general aplicable a todo hecho ilícito internacional, sea cual fuere su autor”.¹¹ La concurrencia de una circunstancia de exclusión de la ilicitud (consentimiento, legítima defensa,¹² contramedidas, fuerza mayor, peligro extremo o el estado de necesidad), excluiría, no obstante, la ilicitud del comportamiento.

Con la atribución de responsabilidad a un sujeto de derecho internacional surge una nueva relación entre éste y el sujeto lesionado. El primero deberá cesar el comportamiento ilícito, ofrecer seguridades y garantías de no repetición y reparar el perjuicio causado por el ilícito. La reparación podrá adoptar la forma de restitución, indemnización y/o satisfacción. Esta *relación secundaria* estaba regulada en la segunda parte del proyecto sobre la responsabilidad de los Estados y ha sido reproducida en la tercera parte del proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, sin presentar apenas especificidades.¹³

Las consecuencias adicionales en caso de *violaciones graves de obligaciones derivadas de normas imperativas* afectan no al sujeto responsable del ilícito, sino a otros sujetos. Los demás Estados y organizaciones internacionales deberán cooperar para poner fin, por medios lícitos a la viola-

Derecho Internacional contemporáneo”. C. Gutiérrez Espada, *La responsabilidad internacional de Estados y organizaciones internacionales (balance provisional de coincidencias y matices)*, Murcia, Diego Marín Librero Editor, 2010, p. 29.

¹¹ Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales aprobado en segunda lectura, *cit.*, p. 87, artículo 4, comentario 1.

¹² La eliminación de la legítima defensa como circunstancia de exclusión de la ilicitud de la conducta de una organización internacional fue propuesta en el séptimo informe del Relator Especial pero rechazada por la Comisión. Gaja, Giorgio, Séptimo informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, *cit.*, pp. 22 y 23, párrafos 58-60.

¹³ Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales aprobado en segunda lectura, *cit.*, p. 131, comentario 4, pp. 131 y 132, comentario 6 y p. 133, comentario 8.

ción y ningún Estado ni organización reconocerá como lícita la situación creada por la violación, ni prestará ayuda o asistencia para mantener esa situación.¹⁴ Como señala el relator especial en su quinto informe, “... no parece existir ninguna razón por la que una organización internacional deba ser diferente en este caso de un Estado”.¹⁵

Por otro lado, tanto un Estado como una organización podrán invocar, como *sujetos lesionados*, la responsabilidad de un Estado o de una organización responsables ante la violación de obligaciones bilaterales, multilaterales y de la comunidad internacional en su conjunto respectivamente.¹⁶ En cuanto a la invocación de responsabilidad por un *sujeto no lesionado* (Estado u organización) también será posible en los casos en que la obligación violada exista con respecto a un grupo de Estados u organizaciones del que el Estado o la organización invocante forme parte y haya sido establecida para la protección de un interés colectivo del grupo y también cuando la obligación violada exista con relación a la comunidad internacional en su conjunto (y, en el caso de las organizaciones internacionales, la salvaguardia de los intereses de la comunidad internacional en que se fundamenta la obligación violada forme parte de las funciones de la organización internacional que invoca la responsabilidad). En estos supuestos, el sujeto no lesionado, podrá reclamar al sujeto responsable: la cesación del ilícito y seguridades y garantías de no repetición y, en interés del sujeto lesionado, la reparación del ilícito.

¹⁴ Parte de la doctrina ha calificado estas consecuencias adicionales de las violaciones graves de normas imperativas de modestas. “... [S]i pobres eran para los *crímenes* pobres siguen siendo”. Gutiérrez Espada, Cesáreo, *La responsabilidad internacional (las consecuencias del hecho ilícito)*, Murcia, Diego Marín Librero Editor, 2005, p. 122. “... [L]as consecuencias explícitas que extrae el artículo 41 del concepto de violación grave son en parte al menos, si nos atenemos al texto del proyecto, decepcionantes e incompletas, además de presentar lagunas”. Pellet, A., “Les articles de la CDI sur la responsabilité de l’État pour fait internationalement illicite suite-et-fin ?”, *Annuaire Français de Droit International*, XLVIII, 2002, p. 16. No obstante, como señala A. Remiro Brotons, “dependerá de hasta donde se llegue en la concreción del deber de cooperar. En efecto, si diera cabida a las contramedidas de terceros, no serían tan modestas...”. Remiro Brotons, Antonio *et al.*, *Derecho internacional*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2010, p. 427.

¹⁵ Gaja, Giorgio, Quinto Informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, *cit.*, p. 19, párrafo 56.

¹⁶ Al respecto véase Gutiérrez Espada, Cesáreo, “Los modos de hacer efectiva la responsabilidad”, Badía Martí, Ana María *et al.* (coords.), *Derecho internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a la profesora Victoria Abellán Honrubia*, vol. 1, 2009, pp. 371-406.

Por último, cabe hacer referencia a las *contramedidas*, como herramienta que busca presionar al sujeto responsable de un ilícito para que cumpla con sus obligaciones de responsabilidad. Si bien la CDI ha previsto la legalidad del recurso a las mismas por parte del sujeto lesionado (Estado u organización), las ha sujetado a estrictos requisitos. Además, tanto el proyecto sobre la responsabilidad de los Estados como el de las organizaciones evitan pronunciarse sobre la posibilidad de que un sujeto no lesionado pero habilitado para reclamar por un ilícito pueda adoptar contramedidas contra el sujeto responsable del mismo.¹⁷

V. SINGULARIDADES DEL PROYECTO

Como señala X. Pons Rafols, cualquier iniciativa codificadora relativa a las organizaciones internacionales debe ser flexible y pragmática, dada la diversidad y constante evolución que caracteriza a estos sujetos.¹⁸ En su sexto informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, G. Gaja, defendiéndose de ciertas críticas que tachaban a la CDI de estar reemplazando en el proyecto la expresión “Estado” por “organización internacional”, precisa que toda cuestión se ha examinado sobre la base de sus propios fundamentos; es decir, que se han estudiado las peculiaridades de las organizaciones internacionales y, cuando ha procedido, se han establecido reglas específicas para adaptarse a las mismas.¹⁹ Las principales singularidades que presenta el proyecto sobre

¹⁷ La doctrina ha criticado esta decisión final de la Comisión. “Como toda fórmula de compromiso... el artículo 54 perpetuará el debate acerca de las contramedidas colectivas, con el riesgo de no satisfacer a nadie”. Sicilianos, Linos-Alexandre, “Countermeasures in Response to Grave Obligations Owed to the International Community”, en *The Law of International Responsibility* (ed. Crawford J., Pellet A. y Olleson S.), Nueva York, Oxford University Press, 2010, pp. 1144-1145.

¹⁸ Pons Rafols, Xavier, *Codificación y desarrollo progresivo del derecho relativo a las organizaciones internacionales*, Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1995, pp. 10 y 38.

¹⁹ Gaja, Giorgio, Sexto Informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, *op. cit.*, p. 4, párrafo 5. De nuevo en su Octavo Informe, el relator insiste en que no se ha partido de una presunción acrítica, sino que se ha realizado un análisis específico de cada cuestión. Gaja, Giorgio, *op. cit.*, pp. 5 y 6, párrafo 5.

la responsabilidad de las organizaciones internacionales respecto al de los Estados son las siguientes:

1. *Las reglas de la organización*

Según el artículo 2 b) del proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, se entiende por reglas de una organización internacional “los instrumentos constitutivos, las decisiones, resoluciones y otros actos de la organización adoptados de conformidad con esos instrumentos y la práctica bien establecida de la organización”. Estas reglas juegan un papel fundamental en la esfera internacional, en modo alguno comparable al derecho interno de los Estados. Por ello, el proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales incluye varias consideraciones relativas a las mismas.

El proyecto sobre la responsabilidad de los Estados establecía que: “La calificación del hecho del Estado como internacionalmente ilícito se rige por el Derecho Internacional” y que “tal calificación no es afectada por la calificación del mismo hecho como lícito por el derecho interno”. Es decir, un Estado no podrá alegar su derecho interno para justificar el incumplimiento de sus obligaciones internacionales. Si bien la Comisión estima que “la necesidad de remitirse al derecho internacional para calificar un hecho [de una organización] como internacionalmente ilícito es una cuestión importante que justifica una mención expresa”; sin embargo, la segunda frase del artículo 3o. sobre la responsabilidad de los Estados anteriormente citado “no se puede adaptar fácilmente al caso de las organizaciones” puesto que hay reglas de la organización que forman parte del derecho internacional y “ello puede afectar a la calificación de un hecho como internacionalmente ilícito en derecho internacional”.²⁰ Por ello, el artículo 5o. del proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones aprobado en segunda lectura en 2011 se limita a recoger la primera de las estipulaciones: “La calificación del hecho de una organización como internacionalmente ilícito se rige por el derecho internacional”.

²⁰ Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales aprobado en segunda lectura, *cit.*, p. 88, comentarios 1-3.

Por otro lado, el artículo 10 establece que:

1. Hay violación de una obligación internacional por una organización internacional cuando un hecho de esa organización internacional no está en conformidad con lo que de ella exige esa obligación, sea cual fuere el origen o la naturaleza de la obligación en cuestión. 2. El párrafo 1 incluye la violación de toda obligación internacional de una organización con respecto a sus miembros que pueda resultar para una organización internacional de las reglas de la organización.

Aunque, como señala X. Pons, la mayoría de la doctrina afirma en la actualidad el carácter internacional de las normas del derecho interno de las organizaciones internacionales,²¹ sigue existiendo una cierta polémica al respecto. La Comisión indica que “las violaciones de obligaciones previstas en las reglas de la organización no son siempre violaciones de obligaciones previstas en el derecho internacional”;²² pero no especifica cuándo lo serán y cuándo no.²³ Podría el proyecto sobre las organizaciones internacionales haber precisado, al menos en sus comentarios, los criterios que habrá que tener en cuenta para determinar si la obligación derivada de las normas de la organización es o no internacional.²⁴

En todo caso, podemos ya afirmar que, mientras que el hecho de un Estado, aunque implique una violación de su derecho interno, no será internacionalmente ilícito si no constituye una violación de una obligación internacional, la violación de una regla interna de una organización internacional puede constituir, por sí sola, un hecho internacionalmente ilícito. Y dado que “muchas de las obligaciones de una organización

²¹ Pons Rafols, Xavier, *op. cit.*, p. 26.

²² Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales aprobado en segunda lectura, *op. cit.*, p. 107, comentario 7.

²³ Sobre la decisión de la CDI de no posicionarse respecto a la naturaleza legal de las reglas de la organización, véase Ahlborn C., “The rules of International Organizations and the Law of International Responsibility”, *International Organizations Law Review*, vol. 8, núm. 2, 2011, pp. 397-482.

²⁴ Por ejemplo, C. Gutiérrez Espada considera que habrá que “atender a cuestiones como su intención normativa, la materia y aun la fuente, órgano o institución de la que emana...”. Gutiérrez Espada, Cesáreo, *La responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales a la luz del proyecto definitivo de artículos de la Comisión de Derecho Internacional (2011)*, Granada, Comares, 2012, p. 21.

internacional probablemente emanen de las reglas de la organización”,²⁵ es muy probable, por tanto, que su responsabilidad internacional se genere por el incumplimiento de las mismas.

Por último, cabe mencionar que las reglas de la organización pueden contener normas especiales que primen en las relaciones de responsabilidad entre la organización y sus miembros sobre las normas previstas en el proyecto (artículo 64); bien sustituyéndolas total o parcialmente, bien completándolas. Así, por ejemplo, la CDI prevé que la aceptación de responsabilidad de los Estados miembros por los ilícitos de la organización a la que pertenecen (artículo 62) o el deber de los Estados miembros de adoptar todas las medidas apropiadas para que la organización cumpla con sus obligaciones de responsabilidad (artículo 40), cuestiones a que nos referiremos con detenimiento más adelante, pueden resultar de las reglas de la organización.

2. La atribución de un comportamiento a una organización

La principal especificidad del proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales en materia de atribución consiste en la eliminación de una serie de artículos que regulaban la atribución de un comportamiento a un Estado.

En primer lugar, desaparecen los artículos 5o. y 8o. del proyecto sobre la responsabilidad de los Estados, por quedar supuestamente ambas situaciones comprendidas en la regla general de atribución a una organización internacional. El primero se refería al comportamiento de una persona o entidad que ejerce atribuciones del poder público y el segundo, al comportamiento de una persona o grupo de personas que actúa por instrucciones o bajo la dirección o control del Estado.

Respecto al artículo 5o., el relator especial especifica que en las organizaciones internacionales no puede hablarse en puridad de “atribuciones de poder público”²⁶ y, en todo caso, la norma general de atribución

²⁵ Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales aprobado en segunda lectura, *cit.*, p. 105, comentario 4.

²⁶ Gaja, Giorgio, Segundo Informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, *cit.*, p. 32, párrafo 65.

a las organizaciones internacionales “abarca todos los casos en los que a una persona se le confía parte de las funciones de la organización”.²⁷

Por otro lado, según el relator especial, el artículo 6o. del proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, que establece la regla general de atribución, permite abarcar situaciones de control fáctico, que son las que se regulan en el artículo 8o. del proyecto sobre la responsabilidad del Estado.²⁸ Pero dicho artículo hacía referencia no sólo a las personas que actúan por instrucciones del Estado, sino también a las personas que actuaban bajo la dirección o control del Estado (aunque no hubiera un encargo específico). ¿Queda, por tanto, comprendido el comportamiento de particulares que actúen bajo la dirección o control de la organización en la regla general de atribución? No queda claro. El artículo 6o. atribuye a la organización el comportamiento de sus órganos y agentes y, aunque la acepción de agente establecida en el proyecto es amplia, está vinculada al cumplimiento de funciones asignadas por la organización.²⁹ Se echa en falta que la CDI no haya mantenido por tanto el artículo 8o. del proyecto sobre la responsabilidad de los Estados o, cuanto menos, que no haya indicado que queda abierta la posibilidad de aplicar por analogía dicha norma.

En segundo lugar, desaparecen del proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales los artículos 9o. y 10 del proyecto sobre la responsabilidad de los Estados, relativos a las situaciones de ausencia o defecto de autoridades oficiales, y al comportamiento de un movimiento insurreccional. El relator especial sostiene que estas disposiciones son de “escaso interés para las organizaciones internacionales” pues “presuponen el control de un territorio”. Propone por ello “no redactar textos paralelos y dejar abierta la posibilidad de aplicar, por analogía, las normas previstas para los Estados en las raras ocasiones en que pueda surgir un problema de atribución regulado por uno de esos artículos”.³⁰

²⁷ *Idem.*

²⁸ *Ibidem*, p. 33, párrafo 66.

²⁹ Según el artículo 2.d del proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, se entiende por agente “un funcionario u otra persona o entidad, que no sea un órgano, al que la organización haya encargado cumplir una de sus funciones, o ayudar a cumplirla, y por medio del cual, en consecuencia, la organización actúa”.

³⁰ Gaja, Giorgio, Segundo Informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, *cit.*, pp. 32 y 33, párrafos 64 y 67.

Los casos en que Naciones Unidas ha asumido la administración del territorio donde actúa han coincidido en general con procesos de descolonización, como en Namibia, donde asumió la responsabilidad directa del territorio hasta su independencia.³¹ Pero no son los únicos, la CDI cita el caso de Kosovo como ejemplo de administración de un territorio por una organización internacional en ausencia de autoridades oficiales.³² J. M. Cortés Martín llega a considerar que “lejos de constituir una práctica obsoleta, la administración por una organización internacional de un territorio ha resurgido con fuerza en los últimos años...”.³³ En todo caso, dado que dichas previsiones también regulaban casos excepcionales para los Estados,³⁴ cabe plantearse si no hubiera sido también conveniente recogerlas en este nuevo proyecto.

3. *El estado de necesidad*

Si bien, en líneas generales, como hemos comentado, las organizaciones internacionales podrán alegar las mismas circunstancias que los Estados para excluir la ilicitud de su conducta, el estado de necesidad planteó una polémica nueva: qué interés pueden salvaguardar las organizaciones internacionales. La Comisión admite la invocación del estado de necesidad por una organización internacional para salvaguardar contra un

³¹ Aunque el control efectivo del territorio lo tenía la potencia ocupante: la República de Sudáfrica, dicha ocupación fue declarada ilegal por Naciones Unidas a través de las resoluciones 264 (1969), 269 (1969) y 276 (1970).

³² Posteriormente concluirá que “la probabilidad de que se plantee en ese contexto alguna de las cuestiones antes mencionadas parece demasiado remota para justificar la inclusión de una disposición específica”. Informe de la CDI sobre la labor realizada en su 56o. periodo de sesiones, (3 de mayo a 4 de junio y 5 de julio a 6 de agosto de 2004), ILC Report, A/59/10, 2004, chp. V, paras. 61-72, p. 114.

³³ Cortés Martín, José Manuel, *Las organizaciones internacionales: codificación y desarrollo progresivo de su responsabilidad internacional*, Sevilla, Instituto Andaluz de la Administración Pública, 2008, p. 204.

³⁴ El comentario 1 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados establecía que “el artículo 9 versa sobre el supuesto excepcional en que...” y que “el carácter excepcional de las circunstancias previstas en este artículo queda puesto de manifiesto en...”. CDI, en Crawford, James, *Los artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional del Estado*, Madrid, Dykinson, 2004, p. 151.

peligro grave e inminente un interés esencial de sus Estados miembros o de la comunidad internacional cuando la organización tenga la función de proteger el interés en cuestión (artículo 25 del proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales).

Así pues, cuando se hayan conferido facultades a una organización internacional respecto de determinadas cuestiones, la organización podrá, en ejercicio de esas facultades, invocar la necesidad de salvaguardar un interés esencial de la comunidad internacional o de sus Estados miembros, a condición de que ello sea compatible con el principio de especialidad.³⁵

Sorprende, por un lado, que las organizaciones internacionales puedan alegar estado de necesidad para salvaguardar un interés esencial de sus Estados miembros. De hecho, como señala C. Gutiérrez Espada, estos “ya pueden, según el Derecho Internacional de la responsabilidad, que el Proyecto de artículos de la CDI (2001) recoge en su artículo 25, defender ellos mismos sus intereses esenciales”.³⁶

Y, por el otro, tampoco se entiende que las organizaciones no puedan alegar estado de necesidad para salvaguardar un interés propio.³⁷ G. Gaja, en su cuarto informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, señalaba que “mientras que puede considerarse que un Estado tiene derecho a proteger un interés esencial suyo o de la comunidad internacional, el alcance de los intereses en razón de los cuales una organización internacional puede invocar el estado de necesidad no puede ser tan amplio”.³⁸ Tiene razón el relator especial cuando establece que no puede compararse el interés de un Estado en sobrevivir con el

³⁵ Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales aprobado en segunda lectura, *cit.*, p. 127, comentario 4.

³⁶ Gutiérrez Espada, Cesáreo, *La responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales a la luz del proyecto definitivo de artículos de la Comisión de Derecho Internacional (2011)*, *cit.*, p. 91.

³⁷ C. Gutiérrez Espada considera que la no posibilidad de aplicar el estado de necesidad para salvaguardar los intereses esenciales de la organización refleja una cierta “reticencia, difícilmente entendible a estas alturas, a la subjetividad plena de las mismas en el Derecho internacional...”. *Ibidem*, pp. 89 y 90.

³⁸ Gaja, Giorgio, Cuarto Informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, *cit.*, p. 16, párrafo 41.

interés de una organización internacional en no desaparecer.³⁹ No obstante, debería una organización poder alegar estado de necesidad para prevenir esto último (al igual que puede adoptar contramedidas cuando es violado un derecho propio), siempre que con ello no afecte gravemente a un interés esencial de un Estado, de la comunidad internacional en su conjunto, o, añadiría yo, de otra organización internacional. Ya lo dijo la CDI: “La medida en que un interés determinado sea esencial dependerá de todas las circunstancias y no puede prejugarse”.⁴⁰

4. *La responsabilidad de los Estados miembros de una organización por su condición de miembros*

Ya hemos analizado con detalle, en un artículo anterior, la responsabilidad de los Estados miembros de una organización por su condición de miembros, teniendo en cuenta el proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales aprobado en primera lectura.⁴¹ Procede, no obstante, revisar brevemente a la luz del proyecto definitivo de artículos de la CDI las principales conclusiones alcanzadas. Como observaremos, el proyecto adoptado en 2011 mantiene, en líneas generales, lo establecido en primera lectura en 2009.

Es decir, en principio, los Estados miembros no son responsables, por su condición de miembros, por los ilícitos de la organización a la que pertenecen. Si bien celebramos el desarrollo progresivo del derecho internacional que dicha norma implica, lamentamos que la redacción del ahora artículo 62 (entonces artículo 61) no refleja las avanzadas conclusiones de la CDI. Ya sostuvimos que la redacción en su momento propuesta por el relator G. Gaja (... un Estado que sea miembro de una organización internacional no será responsable por un hecho internacionalmente ilícito de esa organización salvo que...) reflejaba con mayor acierto la excepcionalidad de la responsabilidad que podría re-

³⁹ *Idem*.

⁴⁰ CDI, en James Crawford, *op. cit.*, p. 227, comentario 5.

⁴¹ Gallo Cobián, Virginia, “La responsabilidad de los Estados miembros de una organización internacional por el hecho ilícito de la misma”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XI, 2011, pp. 99-117.

caer sobre los Estados miembros por los ilícitos de la organización. En esta línea se ha pronunciado recientemente C. F. Amerasinghe, en sus comentarios al proyecto definitivo de artículos.⁴²

Los Estados podrán aceptar una responsabilidad concurrente o subsidiaria por los ilícitos de la organización a la que pertenecen. Y ello lo pueden hacer de forma tácita o expresa, con anterioridad al ilícito o una vez éste acaecido. La Comisión establece que la aceptación de responsabilidad no está sujeta a ningún requisito y que puede resultar tanto del instrumento constitutivo como de otras reglas de la organización.⁴³ Sin embargo, la aceptación de responsabilidad puede entrañar problemas en su efectividad con respecto a terceros. Y es que la CDI explica que los Estados miembros sólo incurrirán en responsabilidad respecto de un tercero si su aceptación produce efectos jurídicos en sus relaciones con ese tercero.⁴⁴ Y Gaja precisa que esto no ocurre cuando la aceptación tiene lugar en el instrumento constitutivo u otras reglas de la organización.⁴⁵ La Comisión, para plasmar la necesidad de que la aceptación de responsabilidad sea efectiva, exige en el propio texto del artículo adoptado en segunda lectura que ésta tenga lugar *para con la parte lesionada*.

También podrán los Estados miembros ser responsables por inducir a la parte lesionada a confiar en su responsabilidad. Los elementos que supuestamente reflejan la intención de los Estados miembros adquieren, por tanto, una relevancia clave a la hora de determinar la posible responsabilidad de éstos por el ilícito de la organización. No obstante, ni el relator especial, ni la CDI ilustran con suficiente claridad esta hipótesis, ni orientan sobre los factores relevantes base de la confianza del tercero en la responsabilidad de los Estados miembros. En todo caso, parece que la aceptación de responsabilidad en el instrumento constitutivo u otras reglas de la organización debería ser un irrefutable con base en el cual el tercero podría alegar su confianza en la responsabilidad de los Estados miembros.

⁴² Amerasinghe, Chittharanjan Felix, *op. cit.*, p. 30.

⁴³ Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales aprobado en segunda lectura, *cit.*, p. 177, comentarios 6 y 7.

⁴⁴ *Idem*.

⁴⁵ Gaja, Giorgio, Cuarto Informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, *cit.*, p. 13, párrafo 91.

5. *El aprovechamiento de la personalidad ajena para eludir obligaciones propias*

El proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales contempla un supuesto extraordinario en que un sujeto puede incurrir en responsabilidad: cuando se aprovecha de la personalidad de otro sujeto (Estado u organización) para incumplir una obligación propia.

El artículo 61 regula el caso en el que un Estado miembro se aprovecha de la personalidad jurídica distinta de la organización para eludir sus obligaciones. Son numerosos los autores que han defendido la responsabilidad estatal por el ilícito en dichos casos. Así lo manifestó Hirsch, abogando por la responsabilidad de los Estados miembros cuando éstos “hacen uso indebido de la personalidad jurídica distinta para cometer hechos ilícitos o eludir sus obligaciones legales”.⁴⁶

Según el proyecto de la Comisión de Derecho Internacional, son tres los requisitos necesarios para que surja la responsabilidad del Estado. En primer lugar, la organización debe ser competente en relación con el objeto de la obligación violada. Segundo, debe existir una relación manifiesta entre el comportamiento del Estado miembro que se sustrae al cumplimiento de sus obligaciones y el de la organización internacional. Es decir, el hecho de la organización debe haber sido causado por el Estado miembro. Y tercero, la organización comete un hecho que, de haber sido cometido por el Estado, hubiera implicado el incumplimiento de dicha obligación.

Se requiere, por tanto, un “elemento subjetivo” (la intención de sustraerse al cumplimiento por parte del Estado)⁴⁷ y un “elemento objetivo” (la comisión del hecho por parte de la organización). Podemos plantearnos hasta qué punto es necesario este segundo requisito y si

⁴⁶ Hirsch, Moshe, *The Responsibility of International Organizations Toward Third Parties: Some Basic Principles*, The Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 1995, p. 179.

⁴⁷ “La existencia de una intención de sustraerse al cumplimiento está implícita en el empleo del término ‘elusión’. La responsabilidad internacional no se genera cuando el hecho de la organización internacional, que constituiría una violación de una obligación internacional si fuera cometido por el Estado, deba considerarse como el resultado involuntario del comportamiento del Estado miembro” Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales aprobado en segunda lectura, *cit.*, p. 173, comentario 2.

no debería quizá sancionarse la mera inducción a la violación de una obligación jurídica; quizá, por ejemplo, en los supuestos más flagrantes que pretendan la violación grave de obligaciones derivadas de normas imperativas. Y es que, si la violación de la obligación no se lleva efectivamente a cabo, será gracias a otro sujeto; puesto que el Estado que induce hace todo lo que está en sus manos para que el ordenamiento jurídico se infrinja...

De hecho, en el artículo análogo (17), que regula el aprovechamiento por parte de una organización internacional de la personalidad distinta de sus Estados miembros para eludir sus obligaciones, la mera adopción de una decisión vinculante, que obliga a los sujetos miembros a cometer un hecho ilícito, implica la responsabilidad de la organización (no requiriéndose que el hecho se cometa efectivamente).⁴⁸

6. *La contribución a la indemnización por parte de los Estados miembros*

La reparación de un ilícito por parte de una organización internacional puede, al igual que ocurría en el caso de los Estados, adoptar la forma de restitución, indemnización o satisfacción. La forma más utilizada en el caso de las organizaciones internacionales es, no obstante, la indemnización.⁴⁹ Cuando una organización está obligada a indemnizar a la parte lesionada para reparar un ilícito, cabe preguntarse hasta qué punto los Estados miembros están obligados a contribuir a la deuda de la organización.

P. Klein explica que las consecuencias de la responsabilidad de una organización internacional pueden, en la mayoría de las organizaciones, repercutirse sobre sus miembros y que existen numerosas posibilidades de acción abiertas a las organizaciones permitiéndoles recuperar las cuantías inicialmente desembolsadas a terceros en concepto de repa-

⁴⁸ Diferente es el supuesto en el caso de las autorizaciones, donde se requiere que el hecho en cuestión sea cometido en virtud de la autorización de la organización. Un análisis detallado sobre dicho artículo 17 puede seguirse en: Nedeski, Natasa y Nollkaemper, André, "Responsibility of International Organizations «in connection with acts of States»", *International Organizations Law Review*, vol. 9, núm. 1, 2012, pp. 33-52.

⁴⁹ Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales aprobado en segunda lectura, *cit.*, p. 137, comentario 1.

ración.⁵⁰ Ello no implica ningún tipo de responsabilidad directa de los Estados miembros respecto de terceros lesionados y, por tanto, queda excluida, en principio, toda acción de éstos contra aquellos.⁵¹ F. Vacas, por su parte, ejemplifica lo expuesto con el mecanismo concreto de Naciones Unidas, consistente en la obligación de los Estados de financiar la organización no con una cuota fija predeterminada, sino en función de los gastos de la organización, “en la medida en que éstos existan como consecuencia de su funcionamiento para el cumplimiento de sus fines y por el total de los mismos”.⁵²

En esta línea, el artículo 40 del proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales prevé una serie de medidas para asegurar el cumplimiento de la obligación de reparación por parte de la organización responsable del ilícito. Establece que, por un lado, la organización adoptará todas las medidas apropiadas, de conformidad con sus reglas, para que sus miembros le proporcionen los medios para el cumplimiento de sus obligaciones de reparación, y, por el otro, que los miembros de la organización adoptarán todas las medidas apropiadas que las reglas de la organización puedan requerir para que ésta pueda cumplir efectivamente sus obligaciones de reparación.

Consideramos que “el deber de adoptar todas las medidas apropiadas” que incumbe tanto a los Estados miembros como a la organización no queda suficientemente claro ni en los artículos del proyecto ni en los comentarios a los mismos. La CDI establece que son las reglas de la organización las que definirán dicha obligación, pero puesto que pueden llegar a recogerla incluso de modo implícito difícilmente ofrecerán mucho detalle sobre su contenido. Además, dado que se trata de una obligación “interna”, cuando la organización no disponga de recursos para indemnizar, y no exija a los miembros su contribución a estos efectos, el sujeto lesionado no podrá dirigirse directamente contra los Estados miembros ni hacer efectiva, por tanto, su debida indemnización.⁵³

⁵⁰ Klein, Pierre, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit de gens*, Bruxelles, Bruylant, 1998, p. 594.

⁵¹ *Ibidem*, p. 610 y p. 599.

⁵² Vacas Fernández, Félix, *La responsabilidad internacional de Naciones Unidas, fundamento y principales problemas de su puesta en práctica*, Madrid, Dykinson, 2002, p. 132.

⁵³ Por su parte, C. Gutiérrez Espada considera “esperanzadores” los comentarios de la CDI al artículo 40, en comparación con los comentarios al artículo 39 aprobado en primera lectu-

VI. CONCLUSIONES

El proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales se basa en (y en muchos ámbitos reproduce) el proyecto sobre la responsabilidad de los Estados. No obstante, ello no implica necesariamente que dichos artículos tengan la misma “autoridad”. Y ello debido a la escasa práctica existente respecto a las organizaciones internacionales, causada principalmente por la inmunidad de estas entidades, la ausencia de foros judiciales con jurisdicción sobre las mismas o la confidencialidad de los medios diplomáticos con que se resuelven a menudo en la práctica sus conflictos. Así, puede suceder que un determinado artículo sea representativo de codificación en el proyecto sobre la responsabilidad de los Estados, pero que el mismo artículo pertenezca más al desarrollo progresivo en el proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales.⁵⁴

Por otro lado, las especificidades de las organizaciones internacionales han implicado la modificación de varios artículos, así como la aparición de artículos nuevos. La CDI ha debido hacer frente a la compleja relación de responsabilidad entre la organización internacional y sus Estados miembros. Si bien las organizaciones están dotadas de personalidad jurídica propia, se ven influenciadas por los Estados miembros en su funcionamiento. En efecto, estos participan en la adopción y en la puesta en práctica de las decisiones de la organización, contribuyen a su financiación, ofrecen nacionales para el desarrollo de determinadas

ra. Y es que, por un lado, desaparece el comentario relativo a que no hay ninguna obligación en el derecho internacional vigente que fuerce a los miembros de las organizaciones internacionales a dotar a éstas de los medios necesarios para hacer frente a su deber de reparar. Y, en segundo lugar, la CDI recuerda que la obligación de los miembros de dotar a la organización de los medios necesarios para el cumplimiento de sus funciones forma parte implícitamente de las reglas de la organización. De lo que el autor concluye que “si los miembros no lo hacen, están permitiendo, ayudando, a que un hecho ilícito se cometa por la Organización misma...”. Gutiérrez Espada, Cesáreo, *La responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales a la luz del proyecto definitivo de artículos de la Comisión de Derecho Internacional (2011)*, cit., pp. 126-130.

⁵⁴ Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales aprobado en segunda lectura, cit., pp. 74 y 75, comentario 5.

actividades operacionales, etcétera. Todo ello implica que, en ocasiones, resulte difícil diferenciar la responsabilidad de la organización internacional de la de sus Estados miembros.

Celebramos la aprobación del proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales en segunda lectura. Implica un fortalecimiento de la personalidad jurídica de éstas, al reconocer su plena capacidad de participación en las relaciones de responsabilidad internacional. Dado el relevante papel que las organizaciones desempeñan en los procesos de integración y cooperación internacional, su fortalecimiento sólo puede considerarse un avance positivo en la búsqueda de soluciones a los problemas de la actual sociedad internacional.

Y hasta aquí podríamos quedar satisfechos. Y es que, aun cuando, por un lado, el proyecto no llegue a convertirse en código, y, aunque, por el otro, no incluya un procedimiento de solución de controversias, parte de sus preceptos recogen derecho consuetudinario, que puede ya ser alegado directamente por Estados y organizaciones internacionales. Además, la regulación sistemática de la normas sobre responsabilidad de las organizaciones internacionales facilitará su posterior recurso por parte de jueces y tribunales; como ha sucedido respecto a la responsabilidad de los Estados.

No obstante, el proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales presenta lagunas e imprecisiones, que serán, sin duda, objeto de controversia. A algunas de las mismas nos hemos referido a lo largo del presente artículo. Otras, “heredadas” del proyecto sobre la responsabilidad de los Estados, han sido ampliamente estudiadas por la doctrina.

Dadas las evidentes limitaciones con que las organizaciones internacionales cuentan en el plano jurisdiccional, cabe preguntarse por el futuro de las controversias que puedan surgir en torno al proyecto sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales. El propio Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales reconoció que “un argumento a favor del examen de la solución de controversias en relación con la responsabilidad de las organizaciones internacionales se basa en la necesidad ampliamente percibida de mejorar los métodos de solución de esas controversias”.⁵⁵

⁵⁵ Informe de la CDI sobre la labor realizada en su 54o. periodo de sesiones, *cit.*, p. 219, párrafo 486.

La Asamblea General ha decidido incluir los artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales en la agenda provisional de su 69 sesión (2014) para examinar, entre otras cuestiones, la forma que se puede dar a los mismos. No parece probable que se adopte la vía del convenio. Y, sin embargo, consideramos que esta forma, junto con la instauración de un mecanismo para la solución de controversias, dotarían de todo el sentido que merece el importante trabajo que la CDI ha llevado a cabo a lo largo de los últimos diez años. Generalizando la reflexión que F. Vacas realiza respecto a las Naciones Unidas, podemos entender que la eficacia y funcionalidad de las organizaciones internacionales no se verá obstaculizada por mecanismos eficaces que hagan prevalecer el imperio de la ley, sino que, por el contrario, ésta se verá favorecida por la carga de legitimidad y confianza que una mayor seguridad jurídica y la efectiva aplicación del imperio de la ley otorgan.⁵⁶

VII. BIBLIOGRAFÍA

- AHLBORN, C., "The Rules of International Organizations and the Law of International Responsibility", *International Organizations Law Review*, vol. 8, núm. 2, 2011.
- , "The Use of Analogies in Drafting the Articles on the Responsibility of International Organizations. An Appraisal of the 'Copy-Paste Approach'", *International Organizations Law Review*, vol. 9, núm. 1, 2012.
- AMERASINGHE, C. F., "Comments on the ILC's Draft Articles on the Responsibility of International Organizations", *International Organizations Law Review*, vol. 9, núm. 1, 2012.
- CORTÉS MARTÍN, J. M., *Las organizaciones internacionales: codificación y desarrollo progresivo de su responsabilidad internacional*, Sevilla, Instituto Andaluz de la Administración Pública, 2008.
- CRAWFORD, J., *Los artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la responsabilidad internacional del Estado*, Madrid, Dykinson, 2004.

⁵⁶ Vacas, Félix, *op. cit.*, p. 155.

- GALLO COBIÁN, V., “La responsabilidad de los Estados miembros de una organización internacional por el hecho ilícito de la misma”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XI, 2011.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C., *La responsabilidad internacional (las consecuencias del hecho ilícito)*, Murcia, Diego Marín Librero Editor, 2005.
- , “Los modos de hacer efectiva la responsabilidad”, en BADÍA MARTÍ, Ana María *et al.* (coords.), *Derecho internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a la profesora Victoria Abellán Honrubia*, vol. 1, 2009.
- , *La responsabilidad internacional de Estados y organizaciones internacionales (balance provisional de coincidencias y matices)*, Murcia, Diego Marín Librero Editor, 2010.
- , *La responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales a la luz del proyecto definitivo de artículos de la Comisión de Derecho Internacional (2011)*, Granada, Comares, 2012.
- HIRSCH, M., *The Responsibility of International Organizations Toward Third Parties: Some Basic Principles*, The Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 1995.
- KLEIN, P., *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit de gens*, Bruxelles, Bruylant, 1998.
- NEDESKI, N. y NOLLKAEMPER, A., “Responsibility of International Organizations «in Connection with Acts of States»”, *International Organizations Law Review*, vol. 9, núm. 1, 2012.
- PELLET, A., “Les articles de la CDI sur la responsabilité de l’État pour fait internationalement illicite suite-et fin?”, *Annuaire Français de Droit International*, XLVIII, 2002.
- PONS RAFOLS, X., *Codificación y desarrollo progresivo del derecho relativo a las organizaciones internacionales*, Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1995.
- REMIRO BROTONS, A. *et. al.*, *Derecho internacional*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2010.
- RIVIER, R., “Travaux de la Commission du Droit International (cinquante-huitième session) et de la Sixième Commission (soixante et unième session)”, *Annuaire français de droit international*, vol. 52, 2006.

- SICILIANOS, L.-A., “Countermeasures in Response to Grave Obligations Owed to the International Community”, en *The Law of International Responsibility* (ed. Crawford J., Pellet A. y Olleson S.), Nueva York, Oxford University Press, 2010.
- VACAS, F., *La responsabilidad internacional de Naciones Unidas, fundamento y principales problemas de su puesta en práctica*, Madrid, Dykinson, 2002.