LA RESPONSABILIDAD DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

[Tema 4 del programa]

DOCUMENTO A/CN.4/568 y Add.1

Comentarios y observaciones recibidos de organizaciones internacionales

[Original: inglés]
[17 de marzo y 12 de mayo de 2006]

ÍNDICE

Página

Instrumentos multilaterales citados en el presente documento 136

Obras citadas en el presente documento 136

Introducción 137

Comentarios y observaciones recibidos de organizaciones internacionales

A. Observaciones generales 137
Comisión Europea 137
OIT 137
Organización para la Prohibición de las Armas Químicas 138
UNESCO 138
OMS 138
B. Proyecto de artículo 1 — Ámbito del presente proyecto de artículos 139
OIT 139
C. Proyecto de artículo 2 — Términos empleados 139
UNESCO 139
D. Proyecto de artículo 3 — Principios generales 140
UNESCO 140
E. Proyecto de artículo 4 — Regla general sobre la atribución de un comportamiento a una organización internacional 140
OIT 140
UNESCO 141
F. Proyecto de artículo 5 — Comportamiento de órganos o agentes puestos a disposición de una organización internacional por un Estado u otra organización internacional 143
OIT 143
G. Proyecto de artículo 6 — Extralimitación en la competencia o contravención de instrucciones 144
OIT 144
H. Proyecto de artículo 8 — Existencia de violación de una obligación internacional 144
Comisión Europea 144
OIT 145
UNESCO 145
OMS 146
I. Proyecto de artículo 15 — Decisiones, recomendaciones y autorizaciones dirigidas a los Estados y a las organizaciones internacionales 146
Comisión Europea 146
OIPC-Interpol 147
OIT 147
UNESCO 147
OMS 147
J. Circunstancias que excluyen la ilicitud — Consideraciones generales 148
OIPC-Interpol 148

Página

OIT 149
UNESCO 149
K. Circunstancias que excluyen la ilicitud - Necesidad 149
Banco Mundial 149
L. Responsabilidad de los Estados por los hechos internacionalmente ilícitos de las organizaciones internacionales 150
Comisión Europea 150
OIPC-Interpol 151
OIT 154
Organización para la Prohibición de las Armas Químicas 156
UNESCO 156
OMS 157

Instrumentos multilaterales citados en el presente documento

	Fuente
Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (Versalles, 28 de junio de 1919)	Enrique Díaz Retg, *Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Alemania*, Parte XIII, Trabajo, Barcelona, ALSA, 1919, pág. 307. Véase también *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo*, Ginebra, OIT, 2003.
Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Londres, 16 de noviembre de 1945)	Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 4, n.º 52, pág. 275. En español, véase UNESCO, *Textos fundamentales*, París, UNESCO, 2004, pág. 7.
Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional y Convenio Constitutivo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Washington, 27 de diciembre de 1945)	Ibíd., vol. 2, n.º 20, pág. 39.
Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (Roma, 25 de marzo de 1957)	Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 294, n.º 4300, pág. 3. Véase también la versión consolidada del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, n.º C325, 24 de diciembre de 2002.
Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y la utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes (Moscú, Londres y Washington D. C., 27 de enero de 1967)	Ibíd., vol. 610, n.º 8843, pág. 205.
Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales (Londres, Moscú y Washington, 29 de marzo de 1972)	Ibíd., vol. 961, n.º 13810, pág. 212.
Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales (Viena, 21 de marzo de 1986)	A/CONF.129/15.

Obras citadas en el presente documento

CRAWFORD, James

The International Law Commission's Articles on State Responsibility: Introduction, Text and Commentaries, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

KLEIN, Pierre

La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens, Bruselas, Bruylant, 1998.

Introducción

1. En su 55.º período de sesiones, en 2003, la Comisión de Derecho Internacional pidió a la Secretaría que distribuyera anualmente el capítulo sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales incluido en su informe a la Asamblea General, a las organizaciones internacionales para que hicieran comentarios al respecto[1]. De conformidad con esta solicitud, se pidió a varias organizaciones internacionales que presentaran sus comentarios sobre las partes relevantes de los informes de la Comisión correspondientes a 2003, 2004 y 2005[2]. Más recientemente, la Comisión solicitó comentarios sobre el capítulo VI de su informe correspondiente a 2005[3] y sobre las cuestiones de particular interés para ella señaladas en el párrafo 26 del informe correspondiente a 2005[4].

2. Al 12 de mayo de 2006, se habían recibido comentarios escritos de siete organizaciones internacionales (las fechas de presentación figuran entre paréntesis): Banco Mundial (31 de enero de 2006); Comisión Europea (3 de febrero de 2006); OIPC-Interpol (31 de enero de 2006); OIT (5 de abril de 2006); OMS (21 de febrero de 2006); Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (30 de enero de 2006) y UNESCO (28 de abril de 2006). Estos comentarios se reproducen más adelante, organizados por tema, siguiendo el orden alfabético del inglés.

[1] *Anuario... 2003*, vol. II (segunda parte), pág. 20, párr. 52.

[2] Los comentarios escritos de las organizaciones internacionales recibidos antes del 9 de mayo de 2005 figuran en *Anuario... 2004*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/545 y *Anuario... 2005*, vol. II (primera parte), documentos A/CN.4/547 y A/CN.4/556.

[3] *Anuario... 2005*, vol. II (segunda parte).

[4] Ibíd. El párrafo 26 dice como sigue:

«26. El próximo informe del Relator Especial tratará de las cuestiones siguientes: circunstancias que excluyen la ilicitud y la responsabilidad del Estado por el hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional. La Comisión agradecería que se hicieran comentarios y observaciones en relación con estas cuestiones, en particular sobre los siguientes aspectos:

a) El artículo 16 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos aprobado por la Comisión en su 53.º período de sesiones sólo consideraba el supuesto en que un Estado presta ayuda o asistencia a otro Estado en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito. ¿Debería la Comisión incluir también en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales una disposición concerniente a la ayuda o la asistencia prestada por un Estado a una organización internacional en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito? La respuesta dada a esta pregunta, ¿debería aplicarse también al supuesto de la dirección y el control o la coacción ejercidos por un Estado en la comisión por una organización internacional de un hecho que, de no mediar coacción, constituiría un hecho internacionalmente ilícito?

b) Aparte de los casos a que se refiere el apartado *a*, ¿hay supuestos en que un Estado podría ser tenido por responsable por el hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional de la que sea miembro?»

Comentarios y observaciones recibidos de organizaciones internacionales

A. Observaciones generales

Comisión Europea

La opinión general de la Comisión Europea sobre la labor de la CDI en 2005 se expresó en la declaración formulada por la CE ante la Sexta Comisión de la Asamblea General el 25 de octubre de 2005 (véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo período de sesiones, Sexta Comisión*, 12.ª sesión (A/C.6/60/SR.12)).

La Comisión Europea se felicita de los progresos realizados por la CDI y felicita al Relator Especial, Sr. Giorgio Gaja, por su tercer informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales[5]. La CE otorga gran importancia a la labor de la CDI, pero, como es natural, la examina desde la perspectiva de una organización internacional con características bastante peculiares. Así pues, la Comisión Europea limitará sus observaciones a unos pocos aspectos de los proyectos de artículos.

El párrafo 1 del artículo 8 y los artículos 9, 10 y 11 del proyecto de artículos sobre responsabilidad de las organizaciones internacionales son idénticos al párrafo 1 del artículo 12 y a los artículos 13, 14 y 15 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[6]. No hay necesidad de apartarse de las normas aplicables a los Estados a este respecto, por lo que la Comisión Europea no tiene observaciones que formular.

Los proyectos de artículo 12 a 14 sobre el derecho intertemporal se basan en los precedentes de los artículos 16 a 18 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[7], y tampoco requieren comentarios por parte de la Comisión Europea.

OIT

Esta es la primera vez que la OIT hace aportaciones a este proceso, por lo que algunas de las observaciones se referirán inevitablemente a cuestiones tratadas por la Comisión antes de su 57.º período de sesiones, celebrado en 2005. Cabe esperar que esas observaciones todavía puedan ser tomadas en consideración por el Relator Especial y la Comisión.

Cabe señalar, en general, que no existe una práctica significativa en lo que se refiere a la responsabilidad internacional de la OIT. Hay, por supuesto, abundante práctica en lo referente a la responsabilidad de esa organización para con sus funcionarios, incluida una cuantiosa jurisprudencia elaborada por el Tribunal Administrativo de la OIT. La OIT no considera, sin embargo, que esa práctica resulte pertinente en el contexto del presente proceso, pues se refiere a un sistema jurídico concreto, según se explica más detalladamente *infra*.

En términos generales, la OIT considera razonables los comentarios formulados sobre las partes pertinentes de los informes de la Comisión correspondientes a 2003 y 2004 por algunas organizaciones, en particular

[5] *Anuario… 2005*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/553.

[6] *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 27.

[7] Ibíd.

la OIPC-Interpol y el FMI, sobre las diferencias entre el derecho de la responsabilidad del Estado y el derecho de la responsabilidad de las organizaciones internacionales. A ese respecto, hay dos aspectos que a la OIT le parecen particularmente importantes. En primer lugar, las cuestiones relacionadas con los principios orgánicos o la gobernanza interna de las organizaciones internacionales se rigen por el derecho internacional, mientras que, en lo que se refiere a los Estados, las leyes nacionales, incluidas las constituciones, son, desde el punto de vista del derecho internacional y de los tribunales internacionales, meros hechos que expresan la voluntad de los Estados y forman parte de su actividad[8]. Por otra parte, en lo que se refiere a las organizaciones internacionales, a diferencia de los Estados, la responsabilidad internacional ha de examinarse a la luz de los propósitos y las funciones de las organizaciones según se indican en forma expresa o implícita en sus instrumentos constitutivos y se desarrollan en la práctica, puesto que las organizaciones no tienen competencia general[9].

Organización para la Prohibición de las Armas Químicas

Con respecto al capítulo VI, la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas considera que es muy amplio, completo y equilibrado en su tratamiento del amplio espectro de cuestiones que se plantean en el contexto de la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales. El informe ayuda a aclarar y explicar la situación actual del derecho internacional con respecto a este tema.

UNESCO

La UNESCO desea señalar ante todo que apoya la decisión de la Comisión de basarse en principio en el enfoque adoptado en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[10]. Sin embargo, como se aclarará más adelante, la UNESCO considera que, aun en ausencia de una práctica pertinente al respecto, la Comisión debe procurar no ceñirse demasiado estrictamente a esos artículos, cuando características objetivas de determinadas organizaciones internacionales parecen sugerir la conveniencia de buscar una solución diferente. Algunos de los artículos provisionalmente aprobados se basan en elementos de práctica correspondientes, en muchos casos, a un único tipo de actividad (acciones militares realizadas por fuerzas de mantenimiento de la paz). Sin embargo, la mayoría de las organizaciones internacionales no realizan actividades de esa índole. Conviene estudiar ulteriormente los diferentes tipos de actos y actividades que realizan las organizaciones internacionales y las responsabilidades que pueden entrañar para esas organizaciones.

Respecto de la solicitud de información sobre reclamaciones presentadas contra la UNESCO por supuestas violaciones del derecho internacional, hay que señalar que desde su constitución no se ha formulado ninguna alegación de esa índole contra la organización.

No obstante, cabe referirse a procedimientos civiles en los que la UNESCO participó como parte demandada, que pueden resultar pertinentes para el presente estudio porque han dado lugar a argumentos (en lo referente, por ejemplo, a la cuestión de la atribución de comportamientos) que podrían aplicarse por analogía a la esfera de la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos.

OMS

En lo referente al capítulo VI, la OMS observa que el proceder de la Comisión es coherente con su decisión de basarse, *mutatis mutandis*, en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[11]. En principio, la OMS está de acuerdo con la decisión de la Comisión de actuar de este modo cuando la aplicación de los principios de los mencionados artículos a las organizaciones internacionales no plantee problemas. Sin embargo, la OMS comparte al mismo tiempo la inquietud expresada por algunas organizaciones internacionales en sus comentarios sobre el proyecto de artículos que ponen de relieve las diferencias fundamentales entre los Estados y las organizaciones internacionales en tanto que sujetos de derecho internacional, y entre las propias organizaciones internacionales. Estas diferencias justificarían una evaluación cuidadosa por parte del Relator Especial y la Comisión de soluciones que pudieran resultar contraproducentes para los intereses de las organizaciones internacionales. La escasez de práctica en este sentido y el hecho de que el derecho internacional esté evidentemente mucho menos definido en esta esfera en comparación con la responsabilidad de los Estados hacen que la situación global resulte compleja y delicada. Ello resulta particularmente evidente en el caso de algunas disposiciones como los proyectos de artículos 12 a 14, que se refieren a cuestiones políticas especialmente delicadas en las relaciones entre una organización internacional y sus Estados miembros.

Habida cuenta de las consideraciones que preceden, la OMS recomienda que se celebren consultas periódicas entre la Comisión y el Relator Especial por una parte, y las organizaciones internacionales interesadas, por otra, en el marco del proceso conducente a la aprobación de nuevos proyectos de artículos. En este contexto, la OMS acoge favorablemente la inclusión de la responsabilidad de las organizaciones internacionales en el orden del día de la próxima reunión de asesores jurídicos del sistema de las Naciones Unidas, así como el hecho de que el Relator Especial haya aceptado participar en dicha reunión.

Como ya señaló la OMS en una comunicación anterior, carece de práctica por lo que respecta a las alegaciones de violación de sus obligaciones internacionales; así pues, sus respuestas a las preguntas formuladas por la Comisión tienen necesariamente un carácter especulativo o bien se basan, una vez más, en analogías con el proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Si bien la secretaría de la OMS tiene gran interés en contribuir a la futura labor

[8] *Anuario... 2005*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/556, comentarios de la OIPC/Interpol, secc. L.2.

[9] Ibíd., comentarios del FMI, secc. L.3.

[10] *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 26.

[11] Ibíd.

de la Comisión sobre este tema, no siempre le será posible adoptar una posición oficial sobre cuestiones jurídicas de carácter general en las que no tiene práctica y que pueden presentar implicaciones de política. En consecuencia, el hecho de que la OMS no responda a alguna o todas las preguntas de la Comisión no debe juzgarse como un signo de indiferencia por su parte ni de aceptación de la estrategia de la Comisión.

B. Proyecto de artículo 1 – Ámbito del presente proyecto de artículos

3. El proyecto de artículo 1, en su forma provisionalmente aprobada por la Comisión en su 55.º período de sesiones, en 2003, dice lo siguiente:

Artículo 1
Ámbito del presente proyecto de artículos

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

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

* *Anuario... 2003*, vol. II (segunda parte), pág. 20, párr. 53.

OIT

En relación con el párrafo 2 del proyecto de artículo 1, la responsabilidad conjunta[12] de un Estado en relación con un acto de una organización internacional podría ser más aplicable en el caso de la CE, que es una organización internacional sui géneris, que en el de cualquier otra organización internacional. En efecto, como se indica en el proyecto de artículo 2, la personalidad jurídica de la organización debe ser la «propia», y por consiguiente «distinta de la de sus Estados miembros»[13].

En lo que respecta a la limitada práctica de la OIT a ese respecto, la OIT se remite a los comentarios presentados *infra* en relación con las preguntas concretas formuladas por la Comisión respecto de la responsabilidad de los Estados en los casos en que presten ayuda o asistencia o ejerzan dirección, control o coacción en la comisión de un acto por una organización internacional.

C. Proyecto de artículo 2 – Términos empleados

4. El proyecto de artículo 2, en su forma provisionalmente aprobada por la Comisión en su 55.º período de sesiones, en 2003, dice lo siguiente:

Artículo 2
Términos empleados

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

* *Anuario... 2003*, vol. II (segunda parte), pág. 20, párr. 53.

UNESCO

En esta disposición, el concepto de organización internacional se define como «una organización instituida por un tratado u otro instrumento regido por el derecho internacional y dotada de personalidad jurídica internacional propia. Las organizaciones internacionales pueden contar entre sus miembros, además de Estados, otras entidades»[14].

La referencia al establecimiento de organizaciones en virtud de «otro instrumento regido por el derecho internacional» está confirmada por la práctica de la UNESCO respecto del establecimiento de organizaciones intergubernamentales a través de un procedimiento simplificado por el que los órganos rectores de la UNESCO (la Conferencia General o el Consejo Ejecutivo) aprueban los estatutos de esas organizaciones, y los Estados miembros interesados en sus actividades pueden notificar al Director General su aceptación de los estatutos. Ese fue el procedimiento aplicado en el caso del Centro Internacional de Estudios de Conservación y Restauración de los Bienes Culturales, establecido en Roma en 1959. En el momento de su aprobación por la Conferencia General de la UNESCO no se planteó ninguna duda sobre la naturaleza de los estatutos del Centro, que al parecer se consideraron implícitamente como un instrumento internacional jurídicamente vinculante por el que se instituía una organización intergubernamental[15]. En una carta inédita de 22 de mayo de 1959 dirigida a Francis Wolf, Consejero Jurídico de la OIT, Claude Lussier, Asesor Jurídico adjunto de la UNESCO, explicó que el procedimiento seguido para el establecimiento del Centro era uno de los instrumentos jurídicos utilizados en la organización para crear órganos que complementaran y completaran las actividades de la UNESCO. Señaló que esos instrumentos podían adoptar las siguientes formas: *a*) un acuerdo multilateral intergubernamental negociado bajo los auspicios de la UNESCO (como en el caso de la CERN), y *b*) una ley nacional por la que se crean instituciones que funcionan en el marco del sistema jurídico de un Estado miembro. El caso del Centro Internacional de Estudios de Conservación y Restauración de los Bienes Culturales se describe como «a medio camino» entre las dos soluciones. En otra opinión jurídica, la Asesora Jurídica de la UNESCO, Hanna Saba, señaló que el Centro había sido establecido por la Conferencia General, y su personalidad jurídica internacional dimanaba de la decisión de ese órgano[16]. Los estatutos del Centro se registraron subsiguientemente en la Secretaría de las Naciones Unidas, lo que confirma que se consideraban un acuerdo internacional implícito.

[12] Véase *Anuario… 2004*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/541, párr. 8, y *Anuario… 2002*, vol. II (segunda parte), pág. 99, párr. 479.

[13] *Anuario… 2003*, vol. II (segunda parte), pág. 24, párr. 10 del comentario al proyecto de artículo 2.

[14] Ibíd., pág. 20, párr. 53.

[15] Véase la resolución 9 C/4.53 de la Conferencia General, en *Actas de la Conferencia General, novena reunión, Nueva Delhi, 1956: Resoluciones*, págs. 25 y 61 (París, UNESCO, 1957), también disponible en el sitio web de la UNESCO (www.unesco.org).

[16] Memorando de 12 de noviembre de 1959 de H. Saba a J. K. van der Haagen, Jefe de la División de Museos y Monumentos Históricos de la UNESCO (inédito).

Un caso más reciente es el del Centro Internacional de Radiaciones de Sincrotrón para Ciencias Experimentales y Aplicadas en Oriente Medio (SESAME), que se estableció en 2002 con la estructura de una organización intergubernamental. Sus estatutos fueron aprobados por el Consejo Ejecutivo de la UNESCO (que es un órgano de composición restringida: 58 miembros elegidos por la Conferencia General) por delegación de la Conferencia General y entró en vigor una vez que el Director General hubo recibido un determinado número (seis) de instrumentos de aceptación de Estados miembros de la región de que se trataba[17].

D. Proyecto de artículo 3 – Principios generales

5. El proyecto de artículo 3, en su forma provisionalmente aprobada por la Comisión en su 55.º período de sesiones, en 2003, dice lo siguiente:

Artículo 3
Principios generales

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

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

a) es atribuible a la organización internacional según el derecho internacional, y

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

* *Anuario... 2003*, vol. II (segunda parte), pág. 20, párr. 53.

UNESCO

Párrafo 2

En relación con la posibilidad de que la responsabilidad de las organizaciones se derive de una omisión, la UNESCO comparte la opinión expresada por el FMI (véase *Anuario... 2004*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/545, secc. D.2, párr. 4) sobre la necesidad de tener en cuenta que las omisiones pueden ser sencillamente el resultado de la aplicación del proceso de adopción de decisiones previsto en el instrumento constitutivo de la organización internacional de que se trate. Por ejemplo, cuando se requiere unanimidad para la adopción de las decisiones del órgano rector de la organización, cabe preguntarse si el hecho de que un Estado miembro haya ejercido su legítimo derecho de veto, impidiendo así a la organización adoptar una medida, tiene alguna pertinencia a efectos de excluir o limitar la responsabilidad de esa organización por una omisión vinculada a una situación de bloqueo político.

El Relator Especial trató de responder a los argumentos del FMI observando que pueden surgir dificultades de cumplimiento como consecuencia de los procesos internos de adopción de decisiones políticas también dentro de los Estados y en relación con obligaciones de adoptar medidas positivas. Mencionó, a ese respecto, el caso de Rwanda, en el que las Naciones Unidas fueron incapaces de impedir el genocidio (véase *Anuario... 2005*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/553, párrs. 8 a 10). No obstante, cabe preguntarse si esa situación, en la que el Consejo de Seguridad no consiguió llegar a un acuerdo entre sus miembros para adoptar las medidas necesarias para impedir un genocidio, es comparable a una situación en que la decisión de no intervenir fuera adoptada por el Secretario General como autoridad suprema en la cadena de mando durante una operación militar de fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en un contexto de actos masivos de genocidio: ¿se consideraría a las Naciones Unidas responsables por omisión en la misma medida en ambos casos?

La UNESCO considera necesario seguir estudiando las consecuencias de la aplicación a las organizaciones internacionales del principio enunciado en el párrafo 2 del proyecto de artículo 3, en particular en lo que se refiere a las características (colectivo o individual, de carácter político o administrativo) del órgano responsable de la decisión de no actuar. Debe tenerse en cuenta el hecho de que la base social de una organización internacional son Estados, es decir, otros sujetos de derecho internacional.

E. Proyecto de artículo 4 – Regla general sobre la atribución de un comportamiento a una organización internacional

6. El proyecto de artículo 4, en su forma provisionalmente aprobada por la Comisión en su 56.º período de sesiones, en 2004, dice lo siguiente:

Artículo 4
Regla general sobre la atribución de un comportamiento a una organización internacional

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

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

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

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

* *Anuario... 2004*, vol. II (segunda parte), párr. 71.

OIT

Párrafo 2

La definición del término «agente» en el párrafo 2 del proyecto de artículo 4 «comprende a los funcionarios y a otras personas o entidades por medio de las cuales la organización actúa». Habida cuenta de la importancia general del concepto y de sus consecuencias para las disposiciones

[17] Véase la decisión 164 EX/3.33 del Consejo Ejecutivo, en *Decisiones adoptadas por el Consejo Ejecutivo en su 164.ª reunión*, París, 21 a 30 de mayo 2002, disponible en www.unesco.org.

subsiguientes[18], la OIT alberga algunas inquietudes por considerar que la definición es demasiado amplia[19]. En el comentario a la disposición se explica, en particular, que la naturaleza jurídica del «agente» «tampoco es decisiva para la atribución del comportamiento»[20]. Al parecer, el término puede abarcar también entidades «externas» a una organización, como empresas privadas[21]. En relación con los comentarios recibidos de otras organizaciones internacionales (véase *Anuario... 2004*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/545, seccs. A.2 y H.3), resulta difícil imaginar una situación en que actos de una entidad de ese tipo pudieran atribuirse a la OIT. Resultaría útil, pues, que la Comisión aportara ejemplos al respecto.

Párrafo 3

La cuestión de la definición del término «agente» adquiere todavía más importancia a la luz del párrafo 3 del proyecto de artículo 4, en virtud del cual «[l]as reglas de la organización se aplicarán para la determinación de las funciones de sus órganos y agentes». Aunque la OIT valora positivamente la referencia a las reglas de la organización, en el comentario se explica que el enunciado «deja abierta la posibilidad de que, en circunstancias excepcionales, se considere que determinadas funciones han sido conferidas a un órgano o agente aun cuando no pueda decirse que esa asignación se basa en las reglas de la organización»[22]. No queda claro en qué pueden consistir tales «circunstancias excepcionales» ni con qué criterios pueden conferirse las funciones. En opinión de la OIT, si no se basa en las reglas de su organización, la conducta de una persona o entidad sólo puede atribuirse a la organización si responde a las instrucciones, la dirección o el control de ésta[23].

UNESCO

Párrafos 2 y 3

La definición del término «agente» en el párrafo 2 del proyecto de artículo 4 es fuente de particular inquietud para la UNESCO, pues no se aplicaría sólo a sus funcionarios y expertos en misión, sino más en general a «otras personas o entidades por medio de las cuales la organización actúa».

Al parecer, la existencia de una relación funcional entre la organización y su agente como condición necesaria para la atribución de la conducta de éste a la organización está implícita en la referencia, en el párrafo 1 del proyecto de artículo 4, al «ejercicio de las funciones de ese órgano o agente»[24]. En el párrafo 3 del proyecto de artículo 4 se indica que las reglas de la organización son en principio el parámetro por el que se determinan esas funciones. Las reglas de la organización se aplicarán para la determinación de las funciones de sus órganos y agentes. Sin embargo, la referencia al vínculo funcional no es suficientemente concreta para delimitar con claridad la categoría de «agentes».

A este respecto, la UNESCO considera útil mencionar la existencia de una cláusula incluida en los contratos entre la organización y sus contratistas privados, que dice que ni el contratista, ni nadie al que emplee el contratista para realizar la labor de que se trate, será considerado como agente o miembro del personal de la UNESCO y, a menos que se disponga otra cosa en el contrato, no tendrá derecho a disfrutar de privilegios, inmunidades, compensaciones o reembolsos, ni podrá comprometer a la UNESCO a realizar cualquier gasto o a otras obligaciones.

Los contratistas de la UNESCO pueden realizar actividades operacionales de carácter muy diferentes (incluidas actividades de asistencia técnica), con contratos a costo y honorarios[25] o contratos de consultores[26]. Aunque los mismos tipos de actividades puedan ser realizados por sus funcionarios, la UNESCO es de la opinión de que los actos realizados por los contratistas no pueden considerarse como actos de la organización, cuyas reglas

[18] Véase *Anuario... 2004*, vol. II (segunda parte), párr. 72, comentario al proyecto de artículo 4, párr. 14.

[19] El artículo 4 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, en el que se estipula la norma básica que rige la atribución al Estado de los actos de sus órganos, se refiere a «toda persona o entidad que tenga esa condición [de órgano] según el derecho interno del Estado» (*Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 26), es decir, a personas físicas o jurídicas, como funcionarios, comisiones, departamentos u otros órganos, que ejerzan atribuciones del poder público (ibíd., pág. 41, párr. 2 del comentario al proyecto de artículo 4). La cuestión de los actos de entidades «externas» se trata en los artículos 5 (Comportamiento de una persona o entidad que ejerce atribuciones del poder público) y 8 (Comportamiento bajo la dirección o control del Estado) (ibíd., pág. 26), que en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales se han refundido en la disposición básica sobre la atribución, que tiene por consiguiente un ámbito de aplicación muy amplio.

[20] *Anuario... 2004*, vol. II (segunda parte), párr. 72, comentario al proyecto de artículo 4, párr. 6.

[21] Ibíd., párrs. 12 y 13.

[22] Ibíd., párr. 9.

[23] Véase el artículo 8 (Comportamiento bajo la dirección o control del Estado) del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos que contiene el principio básico de la atribución en el derecho internacional, es decir, el de que los hechos sólo pueden atribuirse si «esa persona o ese grupo de personas actúa de hecho por instrucciones o bajo la dirección o el control de ese Estado al observar ese comportamiento» (*Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 26).

[24] Véase *Anuario... 2004*, vol. II (segunda parte), párr. 72, comentario al proyecto de artículo 4, párr. 7.

[25] La UNESCO suscribe contratos a costo y honorarios con una persona o una entidad jurídica con conocimientos especializados, con el fin de obtener bienes o servicios especiales, como la preparación o asignación de un manuscrito inédito o una obra originaria, el desarrollo de un producto nuevo o mejorado, o la prestación de otros servicios especialmente apropiados para la organización, a cambio de una suma fija (que comprende la remuneración del contratista) y en un plazo especificado (véase UNESCO *Administrative Manual*, vol. I, cap. 7, punto 700 (inédito)).

[26] Un consultor es un especialista de alto nivel empleado por la UNESCO por un período de tiempo reducido y determinado, por ejemplo para realizar alguna tarea prioritaria en su programa de actividades que entrañe el análisis *in situ* de problemas complejos y la búsqueda de soluciones innovadoras en un campo en que la secretaría no cuente con los especialistas pertinentes; para asistir en calidad de asesor técnico a una conferencia o reunión organizada por la dependencia de que se trate; para impartir formación especializada en un seminario o curso de capacitación organizado por la dependencia de que se trate; o para llevar a cabo una misión de corta duración en un Estado miembro, redactando posteriormente un informe para asesorar al gobierno o a una institución nacional sobre algún asunto relacionado con el programa de actividades de la dependencia de que se trate (ibíd., vol. II, cap. 24, punto 2435).

excluyen claramente esa posibilidad. Además, los contratos en cuestión sólo imponen a los contratistas una obligación de resultados (por ejemplo, la ejecución de un proyecto sobre el terreno), y la organización no ejerce dirección ni control sobre sus acciones ni puede ejercer facultades disciplinarias sobre ellos.

Sin embargo, en su comentario al párrafo 3 del proyecto de artículo 4, la Comisión se refiere a la posibilidad de que, «en circunstancias excepcionales, se considere que determinadas funciones han sido conferidas a un órgano o agente aun cuando no pueda decirse que esa asignación se basa en las reglas de la organización»[27]. No se explica claramente cuándo se darían esas circunstancias excepcionales. En el comentario al artículo 4 parece sugerirse que ello ocurriría en el caso de los denominados órganos *de facto*, es decir, personas o grupos de personas que actúan en realidad por instrucciones o bajo la dirección o el control de una organización[28], pero fuera de ese caso la UNESCO no puede imaginar otras situaciones en que la atribución de un comportamiento a una organización no se base en las normas y reglamentos internos de ésta. A ese respecto, la UNESCO invita a la Comisión a clarificar ulteriormente qué tipo de situaciones cabe prever en la práctica. En opinión de la UNESCO, fuera de los actos realizados en ejercicio de sus facultades oficiales por funcionarios o expertos en misión, sólo podrían atribuirse a una organización los actos de personas o entidades que actuaran de hecho por instrucciones de la organización o bajo su dirección o control.

El comportamiento de los contratistas puede dar lugar a problemas jurídicos cuando en sus contratos no se especifica claramente la naturaleza real de sus relaciones con la organización. Por ejemplo, la UNESCO suscribió en una ocasión un contrato por el que se autorizaba al contratista a utilizar el nombre y el logotipo de la organización en actos culturales y deportivos que había de financiar el propio contratista mediante una campaña de recaudación de fondos sin participación directa de la UNESCO. Aunque el contrato estipulaba claramente que la actividad del contratista no entrañaría en ningún caso responsabilidad jurídica o financiera para la organización y contenía la cláusula citada en el párrafo 3 de los presentes comentarios, en un laudo arbitral se consideró a la UNESCO parcialmente responsable para con el contratista, que se enfrentaba a importantes obligaciones financieras ante sus acreedores, por no cumplir su obligación de cooperar con él, y también por haber creado un riesgo evidente de ambigüedad para terceros al autorizar al contratista a utilizar su nombre y su emblema. En este caso, aunque no se consideró al contratista como agente de la UNESCO, se atribuyó a ésta parte de la responsabilidad, entre otras razones por haber creado ambigüedad respecto de la situación jurídica real del contratista[29].

Excepto en el caso descrito, la cláusula mencionada *supra* parece proteger eficazmente a la UNESCO contra posibles reclamaciones por el comportamiento de sus contratistas. La UNESCO no tiene constancia de casos concretos en que la organización haya sido considerada directa o indirectamente responsable por actos cometidos por sus contratistas.

Proyecto de artículo 4, párr. 2, en relación con el proyecto de artículo 5

En lo que se refiere a las «entidades» a través de las cuales puede actuar una organización, la UNESCO señala que el contenido del concepto no se ha aclarado suficientemente en los comentarios a los proyectos de artículos 4 y 5. La UNESCO se pregunta si la amplia definición de «agentes» contenida en el párrafo 2 del proyecto de artículo 4, sin más precisiones, puede dejar la puerta abierta para la atribución a una organización de actos realizados por entidades estatales o privadas (como universidades, institutos de investigación, entre otras) que actúen como sus «contratistas». La UNESCO está de acuerdo con la opinión, expresada en el comentario al artículo 4, de que la referencia al «comportamiento de una persona o entidad […] facultada […] para ejercer atribuciones del poder público» utilizada en el artículo 5 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos no sería apropiada para las organizaciones internacionales[30]; no obstante, en opinión de la UNESCO es necesario seguir trabajando sobre esa cuestión con el fin de definir mejor la relación que ha de existir entre esas entidades y la organización de que se trate.

Cabe mencionar a este respecto la posición que ocupan en el marco jurídico de la UNESCO las Comisiones Nacionales, que no forman parte de la UNESCO pero se mencionan en su Constitución[31]. Pueden ser organismos públicos, es decir, órganos estatales (por lo general un departamento o dependencia del ministerio competente de un Estado miembro), pero también organizaciones no gubernamentales. En el marco de acuerdos específicos concertados de conformidad con la Carta de las Comisiones Nacionales para la UNESCO, los órganos de la organización pueden encomendar tareas concretas a esas entidades[32]. Las actividades que pueden subcontra-

[27] *Anuario... 2004*, vol. II (segunda parte), párr. 72, comentario al proyecto de artículo 4, párr. 9.

[28] Ibíd., párr. 13.

[29] La UNESCO adjuntó una copia del laudo arbitral a sus comentarios.

[30] Véase *Anuario... 2004*, vol. II (segunda parte), párr. 72, comentario al artículo 4, párr. 12.

[31] El artículo VII, párr. 2, de la Constitución de la UNESCO dice lo siguiente: «En los países en que existan, las Comisiones Nacionales o los organismos nacionales de cooperación asesorarán a las delegaciones de sus países respectivos en la Conferencia General y a los representantes y suplentes en el Consejo Ejecutivo, así como a sus gobiernos, en cuestiones relacionadas con la Organización, haciendo de órganos de enlace para todas las cuestiones que interesen a la Organización».

[32] En virtud del párrafo 2 del artículo II de la Carta de las Comisiones Nacionales para la UNESCO aprobada por la Conferencia General de la UNESCO, «[c]on arreglo a las disposiciones que adopte cada Estado Miembro, las Comisiones Nacionales podrán, entre otras cosas: *a*) asumir solas, o en colaboración con otros organismos, la responsabilidad de la ejecución de los proyectos de la UNESCO en el país, y de la participación de su país en las actividades subregionales, regionales o internacionales de la UNESCO». En el párrafo 4 del artículo III de la mencionada Carta se dispone que las Comisiones Nacionales «deberán poder contribuir eficazmente a la ejecución del programa de la UNESCO: […] *b*) Encargándose de ejecutar ellas mismas ciertas actividades del programa de la UNESCO». Según el párrafo 3 del artículo V, «Gracias a las Comisiones Nacionales, la UNESCO podrá extender y desarrollar su acción: *a*) Concertando con ellas, según proceda, contratos para la ejecución de las actividades previstas en su programa;» (*Textos fundamentales*, París, UNESCO, 2004, págs. 149 a 156).

tarse a esas entidades son de carácter muy diferente, pero, en cualquier caso, a menos que se concierte un acuerdo específico en ese sentido, la UNESCO nunca ejerce un control efectivo sobre su comportamiento, puesto que se trata de entidades claramente separadas de la organización. Puesto que el proyecto de artículo 5 sólo se refiere a órganos o agentes «puestos a disposición de una organización internacional por un Estado u otra organización internacional», no parece aplicable al caso de las Comisiones Nacionales para la UNESCO, especialmente cuando el agente puesto a disposición de la UNESCO procede de una organización no gubernamental. No obstante, las Comisiones Nacionales pueden quedar comprendidas en la amplia definición de «agentes» del párrafo 2 del proyecto de artículo 4, en el que no se estipula expresamente la condición de control efectivo.

Resultaría muy útil una definición más clara de la relación entre las organizaciones y las entidades externas que podría considerarse que actúan en su nombre, pues la UNESCO está particularmente expuesta a reclamaciones por responsabilidad en los actos de entidades jurídicamente separadas que, por razones históricas y de otra índole, han desarrollado estrechas relaciones con la organización. Por ejemplo, existen diversos institutos y centros, denominados «institutos y centros de la categoría 2», que pueden ser instituciones de ámbito nacional u organizaciones intergubernamentales y que funcionan «bajo los auspicios» de la UNESCO. Se trata de entidades que no son legalmente parte de la organización, pero que están asociadas con ella a través de acuerdos oficiales aprobados por la Conferencia General, y que pueden participar en la ejecución del programa de la UNESCO[33]. Cabe mencionar también los clubes y asociaciones de la UNESCO, que se crearon en todo el mundo al término de la Segunda Guerra Mundial con el cometido de difundir la labor de la organización. Se trata de asociaciones privadas establecidas en el marco de la legislación interna de los Estados miembros, y la UNESCO no ejerce un control directo sobre ellas. No obstante, tanto los institutos o centros de la categoría 2 como los clubes de la UNESCO están autorizados a utilizar en sus actividades de promoción el nombre y el logotipo de la organización.

La UNESCO opina que sólo le son atribuibles los actos realizados en ejercicio de sus atribuciones oficiales por funcionarios o expertos en misión, así como los de entidades que se consideren parte integrante de la organización. En el caso de los contratistas, ya se trate de particulares, de entidades jurídicas públicas o privadas o de Comisiones Nacionales, sus acciones no pueden atribuirse a la UNESCO ni entrañar la responsabilidad de la organización, a menos que se hayan adoptado disposiciones concretas para someterlas al control de la organización o ésta las haya ratificado posteriormente.

Párrafo 4

La UNESCO apoya la inclusión de una referencia a las reglas de la organización en el párrafo 4 del proyecto de artículo 4, relativo a la regla general sobre la atribución de un comportamiento. Considera que la definición incluida en esta disposición es suficiente, y aprueba la decisión de ampliar la definición formulada en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales (art. 2, párr. 1, apdo. *j*) para incluir, además de las «decisiones» y las «resoluciones», «otros actos de la organización». En la UNESCO existe un conjunto de reglamentos administrativos detallados que rigen el funcionamiento de la organización y contienen indicaciones sobre el ámbito de competencia y las funciones de sus órganos.

F. Proyecto de artículo 5 – Comportamiento de órganos o agentes puestos a disposición de una organización internacional por un Estado u otra organización internacional

7. El proyecto de artículo 5, en su forma provisionalmente aprobada por la Comisión en su 56.º período de sesiones, en 2004, dice lo siguiente:

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

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

* *Anuario... 2004*, vol. II (segunda parte), párr. 71.

OIT

Como señaló el Relator Especial en su segundo informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, «[l]a mayor parte de la práctica en materia de atribución de comportamientos en el caso de un órgano de un Estado puesto a disposición de una organización se refiere a las fuerzas de mantenimiento de la paz» (*Anuario... 2004*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/541, párr. 34). La OIT señala, sin embargo, que está muy extendida la práctica de que los Estados miembros u otras organizaciones internacionales pongan sus propios funcionarios a disposición de una organización internacional como la OIT. Esa práctica ya fue mencionada en los comentarios formulados por la OIPC-Interpol (*Anuario... 2005*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/556, secc. F.1).

El marco jurídico en que se pone a funcionarios a disposición de la OIT contempla dos situaciones diferentes. La primera consiste en que el funcionario nacional o el funcionario de otra organización internacional adquiere la condición de funcionario de la OIT. En tal caso, la OIT pasa a ser responsable del comportamiento de ese funcionario, convertido en su agente.

La segunda situación es la que se da cuando el funcionario en cuestión mantiene su relación contractual con el Estado o la organización internacional cedente. Esa forma de adscripción (conocida también como «préstamo» en la terminología del sistema común de las Naciones Unidas)

[33] Véase «Principios y directrices para la creación y el funcionamiento de institutos y centros de la UNESCO (categoría 1) y de institutos y centros auspiciados por la UNESCO (categoría 2)» (33 C/19 de 4 de agosto de 2005), disponible en www.unesdoc.unesco.org.

se basa en un acuerdo entre el Estado de que se trate y la organización internacional o entre dos organizaciones. La cuestión del control efectivo sobre el comportamiento del funcionario no resulta tan evidente. La situación jurídica del funcionario está determinada por su contrato con la organización o el Estado cedente, que sigue siendo responsable de todos los gastos relacionados con la asignación del funcionario, como los relacionados con remuneración, licencias, prestaciones, atención de salud, pensión, accidentes de trabajo o enfermedades. El Estado o la organización internacional conserva por lo general sus competencias en cuanto a la aplicación de medidas disciplinarias.

El funcionario está, sin embargo, sujeto a la supervisión administrativa de un funcionario de la OIT, disfruta de las mismas facilidades que el personal permanente de la OIT en materia de espacio de oficina, acceso a computadora y otras facilidades necesarias para el desempeño de sus tareas en la OIT. Tiene la obligación de respetar las normas de conducta y otras reglas aplicables a los funcionarios de la OIT sólo en la medida especificada en el acuerdo entre la organización o el Estado cedente y la OIT.

A la luz de lo anterior, la OIT agradecería que se aportaran ulteriores aclaraciones sobre la expresión «control efectivo» en el contexto del proyecto de artículo 5.

G. Proyecto de artículo 6 – Extralimitación en la competencia o contravención de instrucciones

8. El proyecto de artículo 6, en su forma provisionalmente aprobada por la Comisión en su 56.º período de sesiones, en 2004, dice lo siguiente:

Artículo 6
Extralimitación en la competencia o contravención de instrucciones

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

* *Anuario... 2004*, vol. II (segunda parte), párr. 71.

OIT

La OIT está de acuerdo con el principio de que una organización internacional puede ser tenida por responsable del comportamiento *ultra vires* de sus órganos o funcionarios, cuando ese comportamiento exceda de las atribuciones de un determinado órgano o funcionario a tenor de las reglas de la organización o, *a fortiori*, cuando suponga una extralimitación en la competencia conferida a la organización por su instrumento constitutivo. Sin embargo, conviene establecer una distinción entre esas dos situaciones. Si el comportamiento excede de la competencia de un órgano o agente pero no de la competencia de la organización, la situación es la misma que en el caso del comportamiento *ultra vires* de órganos de un Estado: es necesario contar con formas de protección para terceras partes, a las que no puede exigirse un conocimiento de las normas jurídicas internas del Estado o de la organización que definen las atribuciones del órgano o agente en cuestión. La situación es diferente cuando el comportamiento es *ultra vires* para la organización internacional, lo que no es imaginable en el caso de los Estados, que tienen competencia general. Puesto que en tales casos parece requerirse menos protección para terceros, parece procedente la introducción en el artículo de excepciones a la responsabilidad de la organización, como las propuestas por la OIPC-Interpol y el FMI (véase *Anuario... 2005*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/556, secc. G).

En cuanto al requisito de que el acto *ultra vires* sea realizado por el órgano o funcionario de que se trate en ejercicio de sus funciones oficiales, el Relator Especial señaló que los términos «en esa condición» son «un tanto crípticos y ambiguos» (véase *Anuario... 2004*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/541, párr. 57). Aunque existe sin duda una necesidad práctica de establecer criterios más detallados, cabe señalar que en otro contexto, el de la aplicación de privilegios e inmunidades, las organizaciones internacionales cuentan ya con una larga y abundante práctica en lo que se refiere a la determinación de si los funcionarios han actuado en ejercicio de sus atribuciones oficiales, puesto que normalmente los funcionarios sólo gozan de inmunidad jurisdiccional en relación con los actos realizados en su condición de tales.

H. Proyecto de artículo 8 – Existencia de violación de una obligación internacional

9. El proyecto de artículo 8, en su forma provisionalmente aprobada por la Comisión en su 57.º período de sesiones, en 2005, dice como sigue:

Artículo 8
Existencia de violación de una obligación internacional

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

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

* *Anuario... 2005*, vol. II (segunda parte), párr. 205.

COMISIÓN EUROPEA

El párrafo 1 del artículo 8 y los artículos 9, 10 y 11 del presente proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales son idénticos al párrafo 1 del artículo 12 y a los artículos 13, 14 y 15 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[34]. No hay necesidad de apartarse de las normas aplicables a los Estados a este respecto, por lo que la Comisión Europea no tiene observaciones que formular.

En cambio, el párrafo 2 del artículo 8, que se refiere a la violación de una «obligación de derecho internacional establecida por una regla de la organización», plantea algunos interrogantes. La disposición no aporta orientación sobre qué tipo de reglas de la organización internacional pueden considerarse «obligaciones de derecho internacional». En el caso de la CE, se plantearía la importante cuestión de si una violación de la legislación

[34] *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 27.

secundaria de la Comunidad por parte de una institución comunitaria entrañaría la responsabilidad internacional de la Comunidad. Puesto que el Tribunal de Justicia Europeo ha caracterizado a la CE desde el decenio de 1960 como un orden jurídico propio, la opinión preponderante en la Comunidad sería la de que no habría lugar a tal responsabilidad. (Y lo mismo ocurriría, en opinión de la Comisión Europea, en el caso de una violación de la legislación secundaria de la Comunidad por parte de un Estado miembro.) El comentario puede resultar de cierta utilidad a este respecto, pues señala que el artículo no se propone tomar posición en este debate entre los que consideran el derecho «interno» de las organizaciones internacionales parcial o totalmente autónomo con respecto al derecho internacional y los que entienden que es parte integrante del derecho internacional. No obstante, queda abierta la cuestión de si el párrafo 2 del artículo 8 es una parte esencial del proyecto de artículos.

OIT

En el párrafo 2 del proyecto de artículo 8 se dispone que «[e]l párrafo 1 también se aplica a la violación de una obligación de derecho internacional establecida por una regla de la organización». Al dejar abierta la cuestión controvertida de la naturaleza jurídica de las reglas de las organizaciones internacionales, esa disposición no parece proporcionar a las organizaciones internacionales la seguridad jurídica necesaria. Por otra parte, la naturaleza jurídica de esas reglas podría no ser determinante, si las organizaciones pudieran acogerse a dos condiciones que limitarían considerablemente el alcance de una posible responsabilidad internacional por violación de una regla de la organización internacional.

La primera condición consistiría en la plena aplicación del principio de *lex specialis derogat legi generali*. En su comentario al proyecto de artículo 8, la Comisión señala que «[l]as reglas de una organización pueden prever un tratamiento específico de las violaciones de obligaciones, incluso en lo que concierne a la existencia de una violación»[35]. Aunque la Comisión expone dos ejemplos de situaciones en las que las normas especiales no prevalecerían necesariamente sobre los principios enunciados en los proyectos de artículos, la OIT considera que la gran mayoría de las posibles violaciones de sus reglas internas, en particular de sus normas y reglamentos administrativos, no entrañaría responsabilidad internacional para la organización en virtud de los proyectos de artículos, puesto que las obligaciones correspondientes se crean, se cumplen y en ocasiones se imponen exclusivamente dentro del orden jurídico especial interno de la organización, del que forman parte. El ejemplo más claro a ese respecto es el del Estatuto del Personal de la OIT. Puesto que ese estatuto ha sido adoptado por el Consejo de Administración de la OIT para regular la relación entre la organización y sus funcionarios, y las responsabilidades que de él se derivan pueden hacerse valer ante el Tribunal Administrativo de la OIT, no habría lugar a responsabilidad internacional con arreglo a la *lex generalis* codificada en los proyectos de artículos.

La segunda condición sería la de que para determinar si un Estado puede invocar la responsabilidad de una organización en caso de violación de las reglas de ésta se tuviera plenamente en cuenta la personalidad jurídica propia de la organización. Por ejemplo, si la secretaría de una organización internacional le causara una pérdida financiera por incumplimiento de su reglamento financiero (por ejemplo, en lo referente a la inversión de fondos o a las adquisiciones), debería reconocerse que las obligaciones incumplidas se refieren a la propia organización y no a los Estados miembros que hacen contribuciones al presupuesto de la organización. La personalidad jurídica de las organizaciones internacionales constituye un «velo» efectivo en dos direcciones: no sólo protege a los Estados miembros contra posibles reclamaciones de terceros por su comportamiento en el marco de la organización internacional (véanse a ese respecto, en la sección L *infra*, los comentarios a las preguntas concretas formuladas por la Comisión), sino que, al mismo tiempo, impide a los Estados miembros invocar obligaciones que son debidas en realidad a la organización como sujeto distinto de derecho internacional. En la práctica de la OIT, cabe suponer que casos como el del ejemplo serían comunicados por el Auditor Externo al Consejo de Administración, y el Director General asumiría la responsabilidad política de la pérdida y aplicaría a su vez sanciones internas contra los funcionarios directamente responsables.

Si la Comisión tiene en cuenta esas dos condiciones al examinar la cuestión de la *lex specialis* y la invocación de la responsabilidad de una organización internacional[36], parecen aceptables las incertidumbres creadas por la redacción del párrafo 2 del proyecto de artículo 8.

UNESCO

En relación con la naturaleza jurídica controvertida de las reglas de la organización respecto del derecho internacional, hay que señalar que en la formulación del párrafo 2 del artículo 8, sobre la existencia de una violación de una obligación internacional, la Comisión ha optado por dejar abierta la posibilidad de aplicar los principios establecidos en virtud del presente proyecto de artículos a las violaciones de obligaciones establecidas por reglas de la organización. A ese respecto, la UNESCO comparte la opinión expresada también por otras organizaciones de que las violaciones de esas obligaciones deberían considerarse como un régimen especial y excluirse, por lo tanto, del ámbito del estudio.

En lo que a la relación laboral entre una organización y su personal se refiere, la responsabilidad de la organización por violaciones de sus reglas internas se define en el marco de su ordenamiento jurídico interno, en el que se establecen en principio los recursos legales apropiados. Ese marco jurídico debe considerarse como un «régimen autónomo». En el caso de la UNESCO, el Tribunal Administrativo de la OIT, que es competente para examinar las violaciones del Estatuto y Reglamento del Personal de la UNESCO, está en condiciones de garantizar la protección de los derechos fundamentales de los

[35] *Anuario... 2005*, vol. II (segunda parte), párr. 206, comentario al proyecto de artículo 8, párr. 7.

[36] Las disposiciones correspondientes del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos son el artículo 55 y el artículo 42, respectivamente (*Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), págs. 29 y 30).

empleados de la UNESCO, en el caso de que la organización los hubiera vulnerado adoptando en el estatuto del personal disposiciones incompatibles con los principios generales del derecho de la administración pública internacional (relativos, por ejemplo, a los derechos colectivos de las asociaciones del personal).

En lo tocante a la violación de las obligaciones de una organización internacional para con sus Estados miembros establecidas por sus propias reglas internas, el orden jurídico interno de la organización proporciona por lo general un sistema de frenos y contrapesos entre órganos que debería ser suficiente para proteger los derechos de los Estados miembros establecidos en virtud del tratado constitutivo. En el caso de que un Estado miembro considerara que la organización había vulnerado esos derechos, podría recurrir a los mecanismos de solución de diferencias instituidos en el tratado constitutivo[37].

A la luz de lo anterior, la UNESCO considera que el párrafo 2 del proyecto de artículo 8 constituye una mera tautología, pues afirma simplemente que los principios establecidos en el proyecto de artículos se aplicarían también a las violaciones de las reglas internas de la organización en la medida en que establecieran obligaciones de derecho internacional. La admisión de esa posibilidad no proporciona una indicación clara sobre el ámbito del presente estudio, y las organizaciones internacionales no pueden aceptar tal grado de incertidumbre en esta cuestión fundamental.

OMS

Por lo que respecta a algunos de los artículos aprobados provisionalmente por la Comisión, la OMS está de acuerdo con la formulación del párrafo 2 del artículo 8 en lo relativo a la importancia del reglamento de una organización para determinar si existe una violación de sus obligaciones internacionales. Como se indicó en el comentario del artículo 8 y según lo manifestado en las observaciones de algunas organizaciones, la cuestión de la naturaleza jurídica de las reglas de la organización (según se define en el proyecto de artículo 4) y sus relaciones con el derecho internacional es muy compleja y no se presta a soluciones absolutas. La OMS apoyaría en general la tesis de que la determinación de si las obligaciones de una organización de conformidad con su reglamento pueden o no considerarse obligaciones internacionales dependerá de la fuente y el contenido del reglamento en cuestión. Aunque no hay duda de que las obligaciones derivadas directamente del instrumento constitutivo de una organización frente a sus Estados miembros son de naturaleza internacional, no puede decirse lo mismo, en opinión de la OMS, por lo que respecta a las obligaciones entre una organización y sus funcionarios de conformidad con los estatutos y reglamentos del personal. Así pues, la postura adoptada en el párrafo 2 del artículo 8 parece una solución de compromiso aceptable.

[37] Véase el párrafo 2 del artículo XIV de la Constitución de la UNESCO, en virtud del cual «[t]odas las interpretaciones y controversias relativas a la interpretación de la presente Constitución serán sometidas, para su resolución, a la Corte Internacional de Justicia o a un tribunal de arbitraje, según determine la Conferencia General con arreglo a su Reglamento».

I. Proyecto de artículo 15 – Decisiones, recomendaciones y autorizaciones dirigidas a los Estados y a las organizaciones internacionales

10. El proyecto de artículo 15 en su forma provisionalmente aprobada por la Comisión en su 57.º período de sesiones, en 2005, dice como sigue:

Artículo 15
Decisiones, recomendaciones y autorizaciones dirigidas a los Estados y las organizaciones internacionales miembros

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

2. Una organización internacional incurre en responsabilidad internacional si:

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

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

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

* *Anuario... 2005*, vol. II (segunda parte), párr. 205.

COMISIÓN EUROPEA

La Comisión Europea observa con interés cómo la CDI ha abordado en el proyecto de artículo 15 la cuestión del «control normativo» de las decisiones, recomendaciones y autorizaciones de las organizaciones internacionales, y conviene con el Presidente del Comité de Redacción en que no existen ejemplos prácticos claros en los que basarse para formular esta disposición. Así pues, la Comisión Europea sugiere a la CDI que aborde con sumo cuidado su examen futuro.

La Comisión Europea celebra que en el artículo 15 se distinga entre decisiones vinculantes de una organización internacional (párr. 1) y meras autorizaciones o recomendaciones (párr. 2). La idea subyacente es la de que las organizaciones internacionales no son responsables de los hechos de sus Estados miembros si éstos no han sido instados por la organización a adoptar la medida en cuestión, sino que la han adoptado por voluntad propia, independientemente de la autorización o recomendación de la organización internacional.

Sin embargo, la distinción puede no resultar suficientemente clara. Por poner un ejemplo referente al derecho comunitario, en virtud del artículo 249 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la legislación secundaria de la Comunidad puede ser obligatoria en su totalidad y directamente aplicable a todos los Estados miembros (reglamentos), o vinculante sólo en cuanto al resultado que ha de obtenerse (directivas), u obligatoria sólo para aquellos a quienes está dirigida (decisiones). Se sugiere

que una obligación de resultados (como una directiva de la Comunidad) está muy cerca de ser una obligación vinculante, pero al mismo tiempo permite dejar un cierto margen discrecional a los Estados miembros de una organización. Por consiguiente, puede resultar necesaria una mayor elaboración a este respecto de los párrafos 1 y 2 del proyecto de artículo 15.

A la luz del párrafo 1 del artículo 15, la decisión de una organización internacional que obliga a los Estados miembros a cometer un hecho internacionalmente ilícito también ha de «eludir» una obligación internacional de la organización internacional. No obstante, cabe preguntarse si el concepto de elusión resulta indispensable a la luz del comentario de la propia Comisión sobre el artículo 15. Si, como se señala en el comentario, es de suponer que los Estados miembros cumplirán una obligación vinculante[38], la noción misma de elusión puede resultar superflua. En la parte final del párrafo 1 del artículo 15, sería preferible sustituir «eludiría» por «violaría». Por otra parte, si se asume la posición de que la idea de una «ley teórica» obligatoria que constituye una violación del derecho internacional está circunscrita al ámbito limitado de la legislación de la OMC y no ha arraigado en el derecho internacional general, o depende en cualquier caso del contenido concreto de la ley, el concepto de elusión no cumple ninguna función en el párrafo 1. Convendría que la Comisión reexaminara más adelante este artículo y los comentarios correspondientes con el fin de clarificar esta cuestión.

OIPC-Interpol

La OIPC-Interpol desea reiterar su preocupación y sus reservas con respecto a la regla recogida en el proyecto de artículo 15, en particular en cuanto a que se refiere a la responsabilidad de las organizaciones internacionales por hechos de sus miembros cometidos por recomendación de la organización. La OIPC-Interpol no tiene noticia de la existencia de precedentes o práctica alguna en que una organización internacional haya ordenado o recomendado conscientemente a sus miembros la comisión de un hecho internacionalmente ilícito, hipótesis sobre la que la regla propuesta por la Comisión podría fundarse. El fundamento conceptual de la norma propuesta tampoco está claro, especialmente con respecto a los actos cometidos sobre la base de meras recomendaciones de las organizaciones internacionales. En el caso de la OIPC-Interpol, la situación se complica aún más por el hecho de que según el artículo 9 de su Estatuto «[l]os miembros deberán hacer cuanto sea compatible con sus propias necesidades por cumplir las decisiones de la Asamblea General».

Además, la fórmula del proyecto de artículo 15 sugiere que la regla propuesta se aplicaría incluso si una recomendación se refiriese a una cuestión respecto de la que la organización internacional no tiene competencia. Sería difícil que la OIPC-Interpol aceptara este efecto, dado que en el párrafo *f* del artículo 8 de su Estatuto se restringen explícitamente las facultades de la Asamblea General de dirigir recomendaciones a los miembros a las cuestiones que sean competencia de la organización.

OIT

Conviene observar que, a la luz del párrafo 1 del proyecto de artículo 15, una organización internacional incurre en responsabilidad internacional por el mero hecho de adoptar una decisión que obligue a un Estado o una organización internacional miembro a cometer un hecho internacionalmente ilícito, sin necesidad de que ese hecho sea efectivamente cometido por el Estado miembro: con esta formulación, la responsabilidad se derivaría del mero hecho de crear una obligación internacional ilícita, especialmente en el caso de que el Estado miembro invocara la ilicitud para justificar su incumplimiento de la decisión. Una de las dos condiciones para que haya un hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional es la de que el comportamiento de que se trate constituya «una violación de una obligación internacional de esa organización internacional». La OIT se pregunta si el mero hecho de adoptar la decisión vinculante mencionada, sin que el Estado llegue a cometer el hecho en cuestión, puede constituir una violación de una obligación internacional de la organización de que se trate. En cambio, la responsabilidad por la comisión de un hecho sobre la base de una autorización o recomendación, como se dispone en el párrafo 2 del proyecto de artículo 15, aunque parezca razonable, parece contradecir el criterio único de ilicitud establecido en el párrafo 1.

UNESCO

Desde un punto de vista general, la UNESCO está de acuerdo con la estructura y la formulación escogidas para este proyecto de artículo. No obstante, sería conveniente una mayor clarificación de los casos comprendidos en esta disposición.

En particular, la UNESCO considera que el ámbito de aplicación del párrafo 2 del artículo 15 debería precisarse ulteriormente, posiblemente en el comentario a la misma disposición, en relación con la expresión «un hecho que sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por la primera organización y por el cual ésta eludiría una obligación internacional propia»: ¿han de referirse necesariamente a la misma obligación internacional el hecho internacionalmente ilícito y la elusión?

OMS

El proyecto de artículo 15 se refiere a una cuestión que puede resultar delicada políticamente para las organizaciones internacionales, en especial para un organismo técnico, como es la OMS, cuyas funciones normativas consisten fundamentalmente en recomendaciones dirigidas a los Estados miembros por los órganos rectores o la secretaría de la organización. La OMS comprende el argumento invocado en el párrafo 1 del comentario a este artículo[39] de que no debe permitirse a una organización internacional «externalizar» actuaciones que serían ilegales de haberse llevado a cabo directamente por la propia organización. Al mismo tiempo, considera difícil imaginar en la práctica una situación en que pudiera aplicarse el párrafo 2 del proyecto de artículo 15, en particular, en

[38] *Anuario... 2005*, vol. II (segunda parte), párr. 206, comentario al artículo 15, párr. 5.

[39] Ibíd., párr. 206.

los casos en que el comportamiento del Estado o la organización internacional a los que se dirige la autorización o la recomendación no constituya un hecho ilícito, según lo previsto en el párrafo 3 del mismo artículo. Además, la OMS observa las declaraciones reproducidas en el informe del Relator Especial, así como la posición adoptada por algunas organizaciones internacionales en sus comentarios, en el sentido de que la organización internacional no debe considerarse responsable de los actos llevados a cabo por sus miembros sobre la base de una autorización o recomendación suya. Así pues, en ese contexto sería convincente revisar a su debido tiempo el comentario al proyecto de artículo 15 para ofrecer ejemplos prácticos de las situaciones que la Comisión parece tener presentes.

J. Circunstancias que excluyen la ilicitud – Consideraciones generales

OIPC-Interpol

Los tribunales administrativos internacionales han tratado el tema de las circunstancias que excluyen la ilicitud de los actos de las organizaciones internacionales. La jurisprudencia de esos órganos confirma que las circunstancias que excluyen la ilicitud son inherentes al régimen de responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones internacionales. Así pues, es correcto que se considere la posibilidad de incluir esta cuestión en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales.

Sin embargo, puede que sea necesario aclarar la terminología utilizada y reflexionar sobre si las distinciones que aparecen en las disposiciones correspondientes del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos referentes al consentimiento, las contramedidas, la fuerza mayor, las dificultades económicas, la necesidad y el cumplimiento de las normas imperativas pueden transferirse al régimen de responsabilidad de las organizaciones internacionales. En este contexto, la OIPC-Interpol desea mencionar tres casos resueltos por tribunales administrativos internacionales.

1. *Sentencia n.º 24 del Tribunal Administrativo de la OEA*[40]

Este caso se refiere a la decisión de la OEA de relevar al actor del cargo de Director de la Oficina de la Secretaría General y dar por terminado su contrato con la organización, supuestamente por razones de fuerza mayor, que según se afirmaba eran del conocimiento del recurrente pero ajenas a la organización. Al rechazar este argumento, el Tribunal suscribió una noción restrictiva del concepto de fuerza mayor, y al mismo tiempo sugirió que la imposibilidad también podría ser una circunstancia excluyente de la ilicitud:

> Al respecto, estima el Tribunal que en el caso presente no se configura la fuerza mayor que hubiera imposibilitado a la Secretaría General para cumplir el contrato a término fijo establecido, ya que es de explorado derecho que se entiende por fuerza mayor un acontecimiento irresistible de la naturaleza, pero tampoco opera la posibilidad de cumplir el contrato por causas ajenas a la Secretaría General.

2. *Sentencia n.º 339 del Tribunal Administrativo de la OIT*[41]

En este caso, el Tribunal Administrativo de la OIT resolvió, *obiter dicta*, la cuestión de si las dificultades financieras provocadas por razones distintas de la falta de pago por los países de sus cuotas de pertenencia a organización podían servir como circunstancias que excluyeran la ilicitud. Al actor se le ofreció un contrato de consultoría con la organización en cuestión que fue aceptado por él. El demandante iba a trabajar en un proyecto del PNUD. Tras verse envuelto en problemas financieros, el PNUD se vio obligado a suspender o cancelar créditos. Los créditos de la consultoría del actor fueron rescindidos. En consecuencia, la organización le comunicó que procedía a cancelar la oferta de nombramiento. El Tribunal dio la razón al actor:

> Sería posible considerar que un acontecimiento como la retirada de los fondos del PNUD tendría un efecto tan devastador en la capacidad de la organización de mantener el contrato que constituiría un fundamento razonable para su terminación. Pero en el expediente no existen datos que permitan al Tribunal llegar a una conclusión definitiva sobre los efectos de dicha retirada. En el contrato no se hace referencia al PNUD. Es de suponer que correspondía al propio PNUD el pago total o parcial del sueldo del actor, pero en el expediente no existe elemento alguno que indique adecuadamente cuáles eran los arreglos financieros concertados por la FAO ni cómo afectaban a la capacidad de la Organización para financiar sus contratos. Las únicas comunicaciones procedentes del PNUD de las que se dio noticia eran dos telegramas. En el primero, de 22 de enero de 1976, se afirma que el PNUD se ve «imposibilitado para autorizar» tres meses de la consultoría propuesta y sugiere se utilice otra fuente. El segundo, de 29 de enero, aprueba una de las consultorías propuestas pero «no puede aprobar» los tres meses restantes de la consultoría del actor. Así pues, no existe conexión entre la falta de aprobación y los problemas financieros. La decisión de la FAO de cancelar sus acuerdos con el demandante no se adoptó hasta el 17 de febrero; esta demora parece indicar que se consideraron otros factores. Finalmente, existe una gran diferencia entre la interrupción de las contrataciones y la terminación prematura de contratos que ya se han celebrado. A partir de la información que la organización facilitó al PNUD, es presumible que éste último pensara que en el caso del actor lo único que se estaba haciendo era interrumpir nuevas contrataciones, y no puede asegurarse que habría actuado del mismo modo tratándose de un contrato ya concluido.

3. *Sentencia n.o 2183 del Tribunal Administrativo de la OIT*

En este caso, la actora hizo uso de licencia por enfermedad durante un período de tiempo prolongado, sin que nadie pudiese consultar su correo electrónico. Su supervisor inmediato pidió que se le diera acceso a su cuenta, consultó sus correos e informó que había separado los mensajes profesionales de los privados, que se habían guardado en un archivo nuevo. Tras tener conocimiento de lo que describió como una «violación del correo electrónico», la demandante presentó una reclamación ante el Director de Administración. Insatisfecha con la respuesta que obtuvo, procedió a recurrir su contenido. La organización respondió alegando estado de necesidad. El Tribunal

[40] *Fernando Hernández de Agüero* vs. *Secretario General de la Organización de los Estados Americanos*, sentencia n.º 24, pág. 11. Las sentencias del Tribunal Administrativo de la OEA pueden consultarse en www.oas.org.

[41] Las sentencias del Tribunal Administrativo de la OIT pueden consultarse en www.ilo.org.

rechazó la reclamación aplicando los siguientes principios a los hechos del caso:

En primer lugar, las reglas de la CERN vigentes en ese momento […] indicaban […] que:

[…]

«Los servicios informáticos, incluidas las redes, no podían utilizarse más que para su propósito original en el contexto del programa de trabajo oficial de la CERN, salvo acuerdo especial que indicase otra cosa».

Sin embargo, la CERN reconoció que, al igual que otras entidades, toleraba la utilización de direcciones de correo electrónico para fines privados dentro de ciertos límites y siempre que ello no tuviera consecuencias negativas para su funcionamiento.

En segundo lugar, el principio de la confidencialidad de los mensajes privados archivados en una cuenta profesional de correo electrónico debía respetarse.

En tercer lugar, en caso de que fuera necesario acceder a una cuenta de correo por razones de urgencia o debido a la ausencia prolongada de su titular, las organizaciones debían poder acceder a la cuenta utilizando las salvaguardias técnicas apropiadas. El estado de necesidad, que justificaría el acceso a datos que pueden ser confidenciales, debía evaluarse con las máximas precauciones[42].

Hay que observar que si bien el tribunal utilizó la expresión «estado de necesidad» podría afirmarse que no se reunieron los requisitos establecidos en el apartado *a* del artículo 16 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[43] elaborado por la Comisión.

OIT

Sin perjuicio de los comentarios que pueda formular sobre la labor futura de la Comisión respecto de las circunstancias que excluyen la ilicitud, la OIT considera que las organizaciones internacionales pueden invocar esas circunstancias, de conformidad con el derecho internacional. La OIT señala que al codificar esas normas ha de tenerse debidamente en cuenta la naturaleza especial de las organizaciones internacionales.

Respondiendo a la pregunta de si una organización internacional puede invocar el estado de necesidad en circunstancias similares a las enumeradas en el artículo 25 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[44], la OIT no tiene constancia de ninguna práctica pertinente a ese respecto. La OIT está de acuerdo en que la invocación de la necesidad está limitada a situaciones excepcionales y sólo se puede admitir bajo condiciones estrictas, en particular la de que sea el único modo de «salvaguardar un interés esencial amenazado por un peligro grave e inminente»[45]. Habida cuenta de los distintos mandatos y funciones de las organizaciones internacionales y de la amplia gama de «intereses esenciales» invocados en la práctica de los Estados para justificar el estado de necesidad[46], la OIT considera que no debe privarse a las organizaciones internacionales de la posibilidad de invocar el estado de necesidad. Convendría que la Comisión estudiara la posibilidad de invocar en este contexto el «interés esencial» de las organizaciones internacionales consignado en sus instrumentos constitutivos[47].

UNESCO

Respecto de la aplicabilidad a las organizaciones internacionales del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos en lo referente a las circunstancias que excluyen la ilicitud, estas disposiciones pueden en principio transponerse en el presente estudio.

Mientras que los proyectos de artículos sobre consentimiento, legítima defensa, peligro extremo y fuerza mayor no parecen plantear dificultades, la aplicabilidad *mutatis mutandis* de las disposiciones sobre contramedidas y sobre el estado de necesidad se presenta más problemática.

En lo que se refiere a las contramedidas, la UNESCO opina que, de abordarse esa cuestión en el proyecto de artículos, debería distinguirse claramente de la de las sanciones que puede imponer una organización a sus propios Estados miembros.

En lo que se refiere al estado de necesidad, la UNESCO comparte la posición adoptada por el Relator Especial en su cuarto informe sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales (documento A/CN.4/564 y Add.1 y 2, párrs. 35 a 46)[48] de que la referencia al instrumento constitutivo sería demasiado restrictiva para definir el «interés esencial» que una organización puede tener que salvaguardar frente a un peligro grave e inminente. Considera que la referencia a la «función» de la organización incluida en el proyecto de artículo 22 delimitaría en forma más adecuada el ámbito de la disposición.

K. Circunstancias que excluyen la ilicitud – Necesidad

11. En su informe correspondiente a 2004 la Comisión planteó la siguiente cuestión con respecto a la necesidad:

b) Entre las circunstancias que excluyen la ilicitud, el artículo 25 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos se refiere al «estado de necesidad» que puede invocar un Estado en ciertas condiciones; la primera es que el «hecho que no esté en conformidad con una obligación internacional de ese Estado [...] sea el único modo para el Estado de salvaguardar un interés esencial contra un peligro grave e inminente». ¿Podría una organización internacional invocar el estado de necesidad en circunstancias similares?*

* *Anuario... 2004*, vol. II (segunda parte), párr. 25.

BANCO MUNDIAL

En el proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos se reconoce la necesidad como una circunstancia que excluye la ilicitud, pero solamente en casos excepcionales y dentro de límites estrictos: de conformidad con el proyecto de

[42] Véase la nota 41 *supra*.

[43] *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 27.

[44] Ibíd., pág. 28.

[45] *Projet Gabčíkovo-Nagymaros*, fallo, *C.I.J. Recueil 1997*, pág. 40, párr. 50. Véase también *C.I.J. Resúmenes 1997-2002*, pág. 1.

[46] Crawford, *The International Law Commission's Articles on State Responsibility*, pág. 183.

[47] Véase la respuesta de la Comisión Europea en *Anuario... 2005*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/556, secc. M.1.

[48] Reproducido en el presente volumen.

artículo 25[49], un Estado no puede invocar la necesidad salvo que: *a*) sea el único modo para el Estado de salvaguardar un interés esencial contra un peligro grave e inminente, y *b*) no afecte gravemente a un interés esencial del Estado o de los Estados en relación con los cuales existe la obligación que se viola. Además, un Estado que ha contribuido al estado de necesidad no puede invocar la necesidad, y tampoco puede invocarse el estado de necesidad cuando la obligación de que se trata excluye la posibilidad de invocar la necesidad.

Dentro de estos límites estrictos, es difícil ver por qué razón una organización internacional no puede invocar también la necesidad. Uno de los requisitos fundamentales para invocar la necesidad es la salvaguardia de un «interés esencial». Dado que las organizaciones internacionales tienen una personalidad jurídica separada de la de sus Estados miembros, y son en consecuencia sujetos de derecho separados, no es posible negar *a priori* que tienen también intereses esenciales que salvaguardar de conformidad con sus instrumentos constitutivos.

La pertinencia de circunstancias excepcionales en las operaciones del Banco Mundial se confirma en algunas cláusulas de las condiciones generales que se incorporan en los acuerdos financieros del Banco y a las cuales cabe hacer aquí referencia por analogía: la sección 6.02, apdo. *e*, de las condiciones generales aplicables a los acuerdos de préstamo y garantía para préstamos en moneda única (de fecha 30 de mayo de 1995, en su forma enmendada en vigor al 1.º de mayo de 2004) prevé la posibilidad de que el derecho de un prestatario a hacer retiros de la cuenta de préstamo se suspenda en todo o en parte si:

> Como resultado de acontecimientos ocurridos después de la fecha del acuerdo de préstamo, haya surgido una situación extraordinaria que haga improbable que el proyecto pueda realizarse o que el prestatario o el garante estará en condiciones de cumplir sus obligaciones con arreglo al acuerdo de préstamo o de garantía.

De la misma manera, la sección 6.02, apdo. *k*, de las condiciones generales aplicables a los convenios de préstamo y de garantía para préstamos con margen fijo (de fecha 1.º de septiembre de 1999, en su forma enmendada en vigor al 1.º de mayo de 2004) prevé la posibilidad de suspensión si:

> Hubiere surgido una situación extraordinaria a raíz de la cual todo retiro adicional con cargo al préstamo sería incompatible con las disposiciones de la sección 3 del artículo III del Convenio Constitutivo del Banco[50].

Por último, con respecto al peligro que justifica la invocación de la necesidad, en el caso *Projet Gabčíkovo-Nagymaros* la CIJ observó que el peligro tenía que establecerse objetivamente y no ser considerado simplemente como posible, y que un «peligro» que se puede producir a largo plazo podía considerarse inminente no bien se estableciera su existencia[51]. Esta última aclaración reviste suma importancia para la práctica del Banco Mundial, en que pueden surgir peligros inminentes dentro del contexto de compromiso financiero a largo plazo. Por esa razón, el Banco Mundial opina que la aclaración proporcionada por la CIJ debe reflejarse en el texto del artículo pertinente que apruebe la Comisión, o por lo menos en el comentario de ese artículo.

Teniendo en cuenta lo que antecede, el Banco Mundial considera que el proyecto de la Comisión:

a) Debe indicar que la necesidad puede ser invocada como una de las circunstancias que excluyen la ilicitud por una organización internacional en circunstancias similares a aquellas en que un Estado puede invocar la necesidad para salvaguardar un interés esencial contra un peligro grave e inminente, y

b) Debe declarar expresamente, de preferencia en el texto del artículo pertinente o por lo menos en el comentario de ese artículo, que un peligro que se pueda producir a largo plazo puede considerarse inminente tan pronto como se determine su existencia.

L. Responsabilidad de los Estados por los hechos internacionalmente ilícitos de las organizaciones internacionales

Comisión Europea

En relación con las cuestiones planteadas en el párrafo 26 del informe de 2005 de la CDI (véase el párrafo 1 de la introducción, *supra*), la Comisión Europea no aprecia ninguna razón de peso para que la CDI haya de examinar esas cuestiones. El proyecto trata de la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales. Como se indica en el proyecto de artículo 16, ello no prejuzga la responsabilidad internacional de los Estados, incluidos los Estados miembros de la organización internacional de que se trate. Las normas existentes sobre la responsabilidad del Estado pueden aplicarse por analogía cuando un Estado no presta ayuda o asistencia a otro Estado sino a una organización internacional en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito.

---

[49] *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 28.

[50] La sección 3 del artículo III establece lo siguiente: «El monto total pendiente de garantías, participaciones en préstamos y préstamos directos concedidos por el Banco no podrá incrementarse en ningún momento si con ese incremento el total llegare a exceder del 100% del capital suscrito libre de todo gravamen, las reservas ordinarias y el superávit del Banco».

[51] *Projet Gabčíkovo-Nagymaros*, fallo, *C.I.J. Recueil 1997*, pág. 42, párr. 54:

«La palabra ‘peligro’ evoca ciertamente la idea de ‘riesgo’; esto es precisamente lo que distingue el ‘peligro’ del daño importante. Pero un estado de necesidad no podría existir sin un ‘peligro’ debidamente establecido en el momento de que se trate; la simple consideración de la posibilidad de un ‘peligro’ no podría ser suficiente a ese respecto. Difícilmente podría ser de otra manera, cuando el ‘peligro’ que constituye el estado de necesidad debe ser al mismo tiempo ‘grave’ e ‘inminente’. ‘Inminencia’ es sinónimo de ‘inmediación’ o ‘proximidad’ y va mucho más allá del concepto de ‘posibilidad’. Como destacó la Comisión de Derecho Internacional en su comentario, el peligro extremadamente grave e inminente debía haber ‘pesado sobre el interés amenazado en el mismo momento’ (*Anuario… 1980*, vol. II (segunda parte), pág. 48, párr. 33). Esto no excluye, en opinión de la Corte, que un ‘peligro’ que se puede producir a largo plazo pueda considerarse ‘inminente’ tan pronto como se determine, en el momento pertinente, que la realización de ese peligro, por lejana que pueda ser, no es por eso menos cierta e inevitable.»

Véase también *C.I.J. Resúmenes 1997-2002*, pág. 1.

Por otra parte, en su práctica, la Comisión Europea ha sido objeto de reclamaciones por prestar ayuda o asistencia a terceros Estados en la comisión de hechos internacionalmente ilícitos que supuestamente conllevaban la responsabilidad de la Comunidad. Un ejemplo pertinente es un caso planteado ante un tribunal de un Estado tercero contra la Comunidad por presunta financiación de actividades ilegales de un ente público, a cuyos empleados se acusaba de haber causado la muerte de familiares del denunciante. Para determinar la responsabilidad internacional en esa situación convendría aplicar un nivel de exigencia similar al establecido en el artículo 16 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[52] en relación con la prestación de ayuda o asistencia por los Estados. Por consiguiente, la prestación de ayuda o asistencia para la comisión de un hecho internacionalmente ilícito sólo entrañaría la responsabilidad internacional de una organización internacional de concurrir las dos condiciones siguientes:

a) La organización internacional presta esa ayuda o asistencia con conocimiento de las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito, y

b) El hecho sería internacionalmente ilícito de cometerlo la organización internacional.

OIPC-Interpol

En cuanto a la cuestión de la responsabilidad de los Estados por los hechos internacionalmente ilícitos de las organizaciones internacionales, parece que, a menos que la Comisión pretenda integrar en algún momento los diferentes ámbitos de la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos en un marco único, ese tema estaría comprendido en la responsabilidad del Estado más que en la de las organizaciones internacionales. Las cuestiones planteadas por la Comisión derivan del hecho de que la responsabilidad internacional se examina habitualmente en relación con los Estados como principales sujetos de derecho internacional. La decisión de estudiar además la responsabilidad de las organizaciones internacionales es reflejo del reconocimiento concomitante de las organizaciones internacionales como sujetos de derecho internacional. Sin embargo, la responsabilidad internacional es por su propia naturaleza un asunto más amplio e inseparable de la cuestión de cuál es la parte que debe responder por el incumplimiento de la obligación internacional. En otras palabras, el hecho internacionalmente ilícito de cualquier sujeto (ya sea un Estado, una organización internacional, una persona natural o una persona jurídica nacional) se encuadra en el régimen de la responsabilidad internacional. Así pues, tanto la teoría como la práctica indican que la cuestión va más allá de la mera responsabilidad de los Estados por los hechos internacionalmente ilícitos de las organizaciones internacionales, por lo que la decisión de examinar individualmente este asunto podría resultar injustificadamente selectiva.

Lo anterior queda aún más patente cuando se examinan las dos cuestiones planteadas específicamente, a saber: *a*) si el proyecto de artículos debe contener una disposición sobre la ayuda o asistencia proporcionada por el Estado a la organización internacional en la comisión del hecho internacionalmente ilícito, y *b*) si existen casos en que el Estado debe responder por hechos internacionalmente ilícitos cometidos por organizaciones internacionales de las que es miembro. Como se explicará más adelante, estas cuestiones deben regularse en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

1. *Ayuda, asistencia, dirección y control*

Se ha señalado que el ámbito de aplicación de los artículos 16 y 17 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[53] es injustificadamente restrictivo. Sólo abarca los casos de ayuda y asistencia a otro Estado, y de dirección o control de otro Estado en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito, pero no los supuestos en que se ayuda o asiste a la comisión de hechos internacionalmente ilícitos por otros sujetos de derecho internacional, tales como las organizaciones internacionales. Si los artículos 16 y 17 hubiesen utilizado una fórmula más amplia, no habría sido necesario plantearse la cuestión de si en los artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales debía incluirse una disposición sobre la ayuda y la asistencia prestada por un Estado a una organización internacional para la comisión del hecho internacionalmente ilícito, o sobre la dirección y el control de una organización internacional en la comisión de un hecho de ese tipo. Dada la redacción restrictiva de los mencionados artículos, parece que la cuestión planteada por la Comisión es uno de los asuntos relativos a la responsabilidad del Estado que, en virtud del artículo 56 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[54] sigue estando regulado por las normas de derecho internacional aplicables. En ese sentido, se recuerda que la fórmula general usada por la CPJI en el asunto *Usine de Chorzów*[55], es lo suficientemente amplia como para abarcar los casos de ayuda y asistencia o dirección y control de otro sujeto de derecho internacional en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito.

Así pues, tan sólo en caso de que no existiera una norma de derecho internacional que afirme que el Estado es responsable de los casos de ayuda o asistencia o de dirección y control en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito por una organización internacional, lo que no está claro, se estaría ante una laguna jurídica que debería colmarse a través del desarrollo progresivo. Pero incluso entonces, no parece que los artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales sean el lugar adecuado para ello. Hay argumentos válidos contra la limitación de la responsabilidad de la organización internacional a los casos en que ayuda, controla o coacciona a un Estado o a otra organización internacional a la violación del derecho internacional (véanse los artículos 12 a 14 del proyecto).

[52] *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 27.

[53] Ibíd.

[54] Ibíd., pág. 30.

[55] Fondo, fallo n.º 13, *1928 C.P.J.I., série A n.º 17*.

2. *Responsabilidad de los miembros*

Hasta cierto punto, lo que se acaba de indicar responde parcialmente a la pregunta de si existen casos en que un Estado puede ser responsable del hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional de la que es miembro. No está claro qué casos de los todavía no regulados quedarían contemplados. Una de las funciones del artículo 57 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[56] es la de excluir de su ámbito de aplicación la cuestión de la responsabilidad de un Estado por la conducta de una organización internacional. Sin embargo, esta disposición no excluye las cuestiones de responsabilidad de un Estado por su propia conducta, es decir por una conducta atribuible al Estado según el capítulo II de la primera parte del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. La intención expresa de la Comisión en este artículo 57 es excluir estas cuestiones —aunque formalmente estén comprendidas en el ámbito de los artículos— puesto que se refieren a asuntos de la responsabilidad del Estado íntimamente relacionados con los que se regulan en el capítulo IV de la primera parte. En consecuencia, el artículo 57 tiene un alcance limitado y tan sólo cubre lo que a veces se denomina responsabilidad derivada o secundaria de los Estados miembros por hechos o deudas de una organización internacional[57].

Como ya indicó anteriormente la Secretaría de la OIPC-Interpol (*Anuario... 2005*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/556, secc. M.2), la situación que podría producirse en caso de que una organización dejase de recibir apoyo financiero de sus miembros exige una reflexión en este contexto. Hay que recordar que en el caso *Effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité*[58], la CIJ aclaró que la función de aprobar el presupuesto no significa que el órgano plenario de una organización internacional goce de un poder absoluto para aprobar o rechazar los gastos que se le proponen, puesto que parte de tales gastos deriva de obligaciones que ya vinculan a la organización, y en esta medida el órgano plenario no tiene más alternativa que cumplir con estos compromisos. Sin embargo, cabe plantearse si la disposición relativa a la coacción no contempla el rechazo de los miembros a permitir a la organización cumplir con sus compromisos. El caso del Consejo Internacional del Estaño es un ejemplo singular en que los miembros simplemente abandonaron la organización, lo que condujo al impago de las deudas y finalmente a la desaparición de la propia organización. No es inconcebible que un caso de abandono financiero de este tipo pueda generar responsabilidades para los Estados miembros en virtud de una norma muy similar al artículo 18 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[59]. Al margen de este ejemplo, sigue sin estar claro qué supuestos deben quedar comprendidos bajo el encabezamiento «responsabilidad del Estado por los hechos internacionalmente ilícitos de una organización internacional».

a) Lex specialis

Al parecer el artículo 55 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[60] y el párrafo 3 del artículo 74 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales (Convención de Viena de 1986), ya contemplan los casos de *lex specialis* en que el estatuto de una organización internacional prevé específicamente la responsabilidad de un Estado por los hechos internacionalmente ilícitos de la organización internacional de que es miembro. Este sería el caso si en el tratado constitutivo o en otra norma de la organización se estableciera la responsabilidad derivada o secundaria de los miembros de la organización por los hechos y deudas de esta última. Así ocurre en el artículo 300, párr. 7, del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, según el cual los acuerdos celebrados por la CE en las condiciones establecidas en dicho artículo serán vinculantes para las instituciones de la Comunidad y para los Estados miembros.

b) Pactum tertiis

De un modo análogo, cuando el hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional resulte de la violación de una obligación impuesta por un acuerdo internacional entre la organización y un Estado u otra organización internacional, de los artículos 34 y 35 de la Convención de Viena de 1986 se desprende que sólo si han aceptado ser garantes del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el acuerdo incurrirán los países miembros en responsabilidad por el incumplimiento de la obligación por parte de la organización.

c) *Falta de fondos*

Una de las situaciones que invoca la doctrina para justificar la responsabilidad de los Estados por los hechos ilícitos de las organizaciones internacionales se refiere a los casos en que una organización no cumple sus obligaciones debido a la falta de fondos. Dejando al margen los casos de obligaciones financieras no reguladas por el derecho internacional, la jurisprudencia de los tribunales internacionales, según la cual estos casos están cubiertos por las circunstancias que excluyen la ilicitud, cuenta con cierta autoridad.

Dos sentencias de tribunales administrativos internacionales ilustran esta afirmación. Una de ellas se refiere a la situación que se produce cuando una organización se enfrenta a dificultades financieras derivadas de factores externos, mientras que la otra alude al caso en que los miembros no cumplen sus obligaciones financieras frente a la organización.

Como ya se dijo anteriormente, en su sentencia n.º 339 el Tribunal Administrativo de la OIT respondió afirmativamente a la pregunta de si las dificultades financieras de la organización derivadas de razones distintas del impago

[56] *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 31.

[57] Véase Crawford, *op. cit.*, comentarios sobre el proyecto de artículo 57, pág. 311, párr. 5.

[58] Opinión consultiva, *C.I.J. Recueil 1954*, pág. 59. Véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 44.

[59] *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 27.

[60] Ibíd., pág. 31.

de las cuotas de los países miembros podían servir como circunstancia excluyente de la ilicitud. Sin embargo, según la sentencia n.º 124 del Tribunal Administrativo de la OEA, cuando la causa no es externa sino que se debe al incumplimiento por los miembros de sus obligaciones financieras, tales dificultades sólo conducen a una imposibilidad temporal de funcionamiento:

> El Tribunal sostiene que la organización tiene una obligación de pagar pero al mismo tiempo reconoce que la realidad financiera, *en circunstancias excepcionales o de fuerza mayor*, podría impedir temporalmente que la Organización cumpla con esa obligación jurídica.
>
> De ahí que teniendo en cuenta tal realidad, es preciso acotar que se aplica aquí la tesis jurídica que las obligaciones no se extinguen sino en la forma prevista por el ordenamiento jurídico interno de la organización, y por los principios generales de derecho, como por ejemplo, renuncia, pago, caducidad o prescripción, y compensación, y no por otra forma, como sería el no pago de las cuotas por parte de los Estados miembros.
>
> Lo cierto es que, conjugando ambos aspectos, es decir, el no pago de cuotas por los Estados miembros y la vigencia jurídica de la obligación, debe la organización establecer una cuenta especial a favor de los empleados de la Secretaría General que quede a cargo del Tesorero y bajo su responsabilidad, a efecto de hacer una reserva a favor de los empleados, la cual se utilizará para pagar cualquier prestación debida por la Organización a sus funcionarios, con ese destino específico y único. Esa reserva será de carácter contable y se hará efectiva a medida que los Estados miembros *vayan poniéndose al día en el cumplimiento* de sus obligaciones financieras con la Organización, por medio del pago de sus cuotas. (Véanse los artículos 6 y 54 de la Carta y la resolución AG/RES. 900 (XVII-O/87), en que la Asamblea General de la OEA manifestó que «el pago de las cuotas y contribuciones constituye un compromiso de carácter jurídico de los miembros con la Organización de los Estados Americanos»); véase también «El carácter obligatorio de las resoluciones de la Asamblea General que fijan las cuotas con que los Estados miembros han de contribuir al sostenimiento de la OEA», documento OEA/Ser.G/CP/doc.1907/88, de 7 de julio de 1988, págs. 1 y 2, preparado por la misma Secretaría General de la OEA y presentado al Consejo Permanente de la Organización. Véase también la opinión consultiva *Certain Expenses of the United Nations* (*Article 17, paragraph 2 of the Charter*) de 20 de julio de 1962 (*I.C.J. Reports 1962*) de la Corte Internacional de Justicia, citada también por la propia Secretaría General de la OEA en el documento antes mencionado, en la que dicha corte sostuvo el efecto obligatorio de la fijación de cuotas hecha por la Asamblea General de la ONU, así como también un memorándum del asesor jurídico de las Naciones Unidas del 7 de agosto de 1978, en el que éste sostuvo que el Artículo 17 de la Carta de las Naciones Unidas «impone a los miembros la obligación legal de pagar las cuotas que les fije la Asamblea General». *Digest of United States Practice in International Law*, págs. 225 y 226[61].

Esta última sentencia parece indicar que, puesto que según el derecho internacional los Estados miembros de una organización internacional están obligados a pagar las contribuciones establecidas por el órgano competente de la organización, corresponde a esta última tomar medidas para hacer frente a las situaciones en que los miembros no están al día en el pago de sus contribuciones. Sin embargo, la obligación de pagar las cuotas establecidas por el órgano plenario que es inherente a la pertenencia a una organización internacional sigue siendo *res inter alios acta*, y no parece equivaler a lo que se conoce como responsabilidad derivada o secundaria de los Estados miembros por los hechos o las deudas de una organización internacional.

[61] *Jairo Torres y otros* vs. *Secretario General de la Organización de los Estados Americanos*, sentencia n.º 124, págs. 36 y 37 (www.oas.org).

d) *¿Abandono de los principios generales?*

Según se afirma más arriba, sigue sin estar claro cuál debe ser la materia comprendida bajo el encabezamiento de la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos de una organización internacional. Existen otras dos posibilidades que pueden considerarse.

En primer lugar, desde el punto de vista del derecho internacional general positivo, la responsabilidad de un Estado por el hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional se aparta de los principios generales establecidos en los capítulos I y III del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[62]. El artículo 1 establece que todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado genera su responsabilidad internacional. Además, el artículo 13 dispone que un hecho del Estado no constituye violación de una obligación internacional a menos que el Estado se halle vinculado por dicha obligación en el momento en que se produce el hecho. Sin embargo, no existe práctica internacional que respalde la afirmación de que ha aparecido una norma consuetudinaria de derecho internacional que deroga este principio y establece que un Estado también es responsable de los hechos internacionalmente ilícitos de la organización internacional de la que es miembro. Incluso siguiendo la interpretación más favorable del laudo arbitral dictado en la causa *Westland Helicopters Ltd.* v. *Arab Organization for Industrialization*[63] se llegaría igualmente a la conclusión de que el Tribunal consideró esencialmente que los actos de la Organización Árabe para la Industrialización eran atribuibles a los Estados miembros porque la organización resultaba sustancialmente indistinguible de éstos. Así pues, aparte de que con posterioridad los tribunales de Suiza anularon el laudo con buen criterio[64], esta decisión constituye en la práctica una aplicación de los principios generales, establecidos en el capítulo I del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

Por otra parte, como cuestión *de lege ferenda* quizás debiera existir una norma que se apartase de los principios generales establecidos en los capítulos I y III del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en el derecho interno, la comunidad internacional carece de procedimientos jurídicos y administrativos para el establecimiento de organizaciones internacionales y de normas comunes a éstas. Así pues, embarcarse en esta tarea requerirá ocuparse de la multitud de cuestiones que son resultado de la diversidad que caracteriza a las organizaciones internacionales. Así por ejemplo, ¿deben recibir las instituciones bancarias internacionales el mismo tratamiento que las que no pertenecen a ese sector? ¿Debe tenerse en cuenta que algunas organizaciones responden a una vocación integradora mientras que otras carecen de ella? ¿Debe distinguirse entre los distintos tipos de obligaciones? ¿Se adecuan los mecanismos de control interno de todas las organizaciones

[62] *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 26.

[63] CCI, Tribunal de Arbitraje, ILR, vol. 80 (1989), pág. 595.

[64] *Arab Organization for Industrialization and others* v. *Westland Helicopters Ltd.*, ibíd., pág. 623 (Suiza, Tribunal Federal Supremo).

internacionales a las condiciones que permitirían el funcionamiento de una regla de este tipo?

OIT

Cuestión a

La posición básica de la OIT sobre la cuestión *a* es la de que los artículos 16 a 18 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[65] no pueden transponerse a los proyectos de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, a menos que se delimite su ámbito de aplicación en el sentido de que sólo se refieren a la responsabilidad en que incurren los Estados miembros al actuar fuera del marco constitucional de la organización.

Si se transponen a la responsabilidad de las organizaciones internacionales, los artículos 16 a 18 requerirían la colaboración u otras formas de interacción entre un Estado y la organización internacional en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito de la organización. A ese respecto, hay que hacer una distinción fundamental entre los dos niveles a los que puede tener lugar la interacción entre una organización internacional y un Estado miembro: por una parte, un Estado miembro puede actuar dentro del marco constitucional y los procedimientos de la organización. Como integrante de los órganos de la organización, contribuye a la adopción de decisiones colectivas, incluida la aprobación (o el rechazo) de los instrumentos jurídicos de la organización. También cumple con las obligaciones básicas que como miembro le incumben en virtud del tratado constitutivo, como el pago de sus cuotas. Por otra parte, la interacción del Estado miembro con la organización puede ir más allá de sus obligaciones constitucionales como miembro de la organización; en tales casos, la interacción entre el Estado y la organización es la de dos sujetos de derecho internacional independientes cuyas relaciones se han de regir también por las normas pertinentes del derecho internacional. Así ocurre, por ejemplo, cuando un Estado aporta fondos a la organización para sus actividades extrapresupuestarias de cooperación técnica o acepta ser el beneficiario de esas actividades, o cuando se ofrece para acoger la sede, oficinas o reuniones de la organización o le otorga privilegios e inmunidades.

En el comentario de la Comisión al artículo 57 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[66] se sugiere que un Estado puede incurrir en responsabilidad internacional en virtud de su pertenencia a una organización internacional. Ello significaría que Estados miembros que actuaran dentro del marco constitucional de una organización podrían ser considerados responsables por las consecuencias de hechos internacionalmente ilícitos cometidos por esa organización. Esa sería, en efecto, una posible consecuencia de la reproducción *mutatis mutandis* de los artículos 16 a 18 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales. La OIT considera, sin embargo, que esa consecuencia no sería conforme con la costumbre y la práctica pertinentes.

Como se señaló acertadamente en una resolución de 1995 del IDI, no hay ninguna norma general del derecho internacional que establezca, por la mera pertenencia a una organización internacional, la responsabilidad concurrente o subsidiaria de los Estados miembros por las obligaciones de esa organización internacional[67]. En ausencia de disposiciones en contrario en los instrumentos constitutivos de la organización de que se trate, y a menos que haya una aceptación explícita de la responsabilidad por parte de los Estados miembros interesados, éstos están protegidos por la personalidad jurídica propia y distinta de la organización. Aunque los instrumentos constitutivos de algunas organizaciones internacionales contienen estipulaciones de responsabilidad conjunta de la organización internacional y sus Estados miembros[68], no es el caso de la mayoría, incluida la Constitución de la OIT[69], y de la práctica de las organizaciones tampoco se desprende la existencia de esa responsabilidad concurrente o subsidiaria. Aunque en publicaciones académicas se formula la opinión de que en algunos casos los Estados miembros pueden ser considerados responsables por hechos internacionalmente ilícitos de una organización internacional, al parecer esa opinión se basa principalmente en los asuntos del Consejo Internacional del Estaño y de *Westland Helicopter*, cuyo alcance y pertinencia parecen haberse sobrevalorado[70]. Sin profundizar en el debate general sobre esta cuestión, la OIT desea señalar que no considera esos casos como precedentes aplicables a la responsabilidad internacional de organizaciones como la OIT, cuyo mandato no entraña operaciones económicas importantes sujetas a las leyes nacionales.

La hipotética transposición de los artículos 16 a 18 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[71] al proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales se aplicaría en particular a situaciones en las que los Estados miembros han contribuido a la comisión de un hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional a través de su participación en la decisión de la organización que constituye el origen del hecho ilícito (que puede ser una acción o una omisión) votando a favor o en contra, absteniéndose, o permitiendo o impidiendo el consenso en el órgano colectivo competente. A ese respecto, además de las consideraciones más generales expuestas en el párrafo anterior, hay una razón concreta por la que la OIT necesita contar con el «velo» de su personalidad jurídica internacional. Los órganos rectores de

[65] *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 27.

[66] Ibíd., pág. 31.

[67] Artículo 6 de la resolución II aprobada por el IDI en la reunión de Lisboa en 1995 (IDI, *Annuaire*, vol. 66, reunión de Lisboa (1995), París, Pedone, 1996).

[68] Véase, por ejemplo, el Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales, que establece un sistema de responsabilidad compartida entre la organización y sus Estados miembros para los daños causados por actividades realizadas en el marco del Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y la utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes.

[69] Parte XIII del Tratado de Versalles.

[70] Véase, por ejemplo, Klein, *La responsabilité internationale des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, págs. 430 a 438.

[71] Véase la nota 65 *supra*.

la OIT tienen una composición tripartita, lo que significa que, además de los representantes de los gobiernos, en la labor y las decisiones de esos órganos participan también, en pie de igualdad con los gobiernos, miembros no gubernamentales, a saber, representantes de los empleadores y de los trabajadores. En particular, el Consejo de Administración, que es el principal órgano rector de la OIT, con importantes poderes decisorios, está integrado en un 50% por empleadores y trabajadores, que participan en el proceso de adopción de decisiones con el mismo número de votos. Puesto que esos miembros del Consejo son elegidos por la Conferencia Internacional del Trabajo a título personal, no se los puede considerar agentes de ningún Estado miembro, y ni siquiera de sus respectivas organizaciones de empleadores o de trabajadores[72].

Si pudiera atribuirse a los gobiernos miembros responsabilidad concurrente por hechos internacionalmente ilícitos de la OIT resultantes de decisiones del Consejo de Administración, y los empleadores y trabajadores miembros del Consejo de Administración estuvieran exentos de tal responsabilidad, ello crearía una distorsión incompatible con los principios estructurales inherentes a la Constitución de la OIT. La sugerencia de la OIPC-Interpol de que el párrafo 2 del proyecto de artículo 1 abarque también la responsabilidad de entidades no estatales (véase *Anuario... 2005*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/556, secc. B) resultaría útil sólo en la medida en que se aplicara también a los miembros individuales de los órganos de la organización que no son miembros de la organización. Sin embargo, la OIT no sería en ningún caso partidaria de esa ampliación del ámbito de los proyectos de artículos, pues no parece existir práctica al respecto.

A la luz de lo anterior, la OIT sugiere que, si se transponen los artículos 16 a 18 al proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, se limite su ámbito de aplicación con el fin de excluir la responsabilidad concurrente o subsidiaria de los Estados miembros que actúen exclusivamente dentro del marco constitucional y de los procedimientos de una organización, a menos que la organización y sus Estados miembros acuerden expresamente otra cosa. Esa limitación, sin embargo, se aplicaría sin perjuicio de la responsabilidad que incumbe al Estado, en virtud del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, en caso de vulneración del instrumento constitutivo de la organización.

A condición de que se limite como se ha descrito el ámbito de esas disposiciones, la OIT sería partidaria de transponer por lo menos el artículo 16 al presente proyecto de artículos, y no se opondría a la transposición de los artículos 17 y 18, aunque no tiene constancia de prácticas que guarden relación con esos dos artículos. Como observación general, cabe señalar que la responsabilidad dimanante de esos artículos adaptados no se limitaría necesariamente a los Estados miembros de la organización internacional en cuestión, pues algunos de los hechos que a la luz de esos artículos se considerarían como ayuda, asistencia, dirección, control o coerción podrían ser cometidos asimismo por Estados no miembros.

En cuanto al artículo 16, su aplicación *mutatis mutandis* al caso de un Estado que presta ayuda o asistencia a una organización internacional en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito parece justificada. Esa ayuda o asistencia puede consistir, por ejemplo, en aportar fondos a la organización para sus actividades extrapresupuestarias de asistencia técnica o en acoger la sede, oficinas o reuniones de la organización. La existencia de una responsabilidad concurrente del Estado en tales casos está confirmada en la práctica por el hecho de que en ocasiones los Estados excluyen explícitamente esa responsabilidad por medio de una cláusula a tal efecto. Por ejemplo, los gobiernos donantes de la OIT excluyen en ocasiones su responsabilidad por los daños que puedan ocasionar las actividades de la OIT en el marco de los proyectos financiados[73]. La OIT, por su parte, traspasa habitualmente al gobierno del país beneficiario la responsabilidad primaria por reclamaciones de terceros en relación con esas actividades[74]. Análogamente, en el Acuerdo entre el Consejo Federal suizo y la Organización Internacional del Trabajo relativo a la condición jurídica de la Organización Internacional del Trabajo en Suiza se estipula que:

> Suiza no incurrirá como consecuencia de las actividades que realice la Organización Internacional del Trabajo en su territorio en ninguna responsabilidad internacional por acciones u omisiones de la organización o de sus agentes en ejercicio de sus funciones[75].

Respecto del artículo 17 del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, hay que señalar que los ejemplos mencionados en el comentario de la Comisión a ese artículo de dirección o control de un Estado sobre otro Estado no son aplicables a las organizaciones internacionales[76]. En efecto, resulta difícil imaginar cómo podría un Estado asumir la dirección o el control de una organización internacional desde fuera de su marco constitucional. En cualquier caso, todo intento en ese sentido constituiría una violación del principio de independencia de la organización internacional y de las disposiciones de su instrumento constitutivo que salvaguardan la independencia de su jefe ejecutivo y otros funcionarios, lo que conllevaría la responsabilidad del propio Estado. No obstante, en el caso de que un Estado pueda ejercer *de facto* dirección o control sobre la organización, las disposiciones del artículo 17 parecen ofrecer una respuesta adecuada a la cuestión de la responsabilidad concurrente del Estado.

---

[72] Véase la Constitución de la OIT, art. 7.

[73] Por ejemplo, los acuerdos de donación con organismos gubernamentales donantes contienen la cláusula siguiente: «[El donante] no asumirá la responsabilidad de ninguna reclamación de terceras partes por daños resultantes de esta donación».

[74] El acuerdo modelo de la OIT con los gobiernos beneficiarios contiene una cláusula similar a la que suele figurar en los Acuerdos Básicos Modelo de Asistencia del PNUD (DP/107, anexo I), que dice que la institución designada se responsabilizará de cualquier reclamación o diferencia que, en relación con las actividades realizadas en el marco del acuerdo, puedan incoar terceras partes contra la OIT, sus funcionarios u otras personas que prestan servicios en nombre de la organización, y los exonerará de responsabilidad en relación con esas reclamaciones o diferencias. Agrega que cuando una reclamación o diferencia sea ocasionada por negligencia grave o dolo de las personas mencionadas, las partes celebrarán consultas para encontrar una solución satisfactoria.

[75] Acuerdo entre el Consejo Federal suizo y la Organización Internacional del Trabajo relativo a la condición jurídica de la Organización Internacional del Trabajo en Suiza, art. 24 (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 15, n.º 103, pág. 382).

[76] *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 71.

Análogamente, en lo que se refiere al artículo 18, la OIT no tiene constancia de ningún caso de coacción de un Estado a una organización internacional, pero considera que esas disposiciones serían aplicables a tales situaciones hipotéticas.

Cuestión b

Aparte de los casos examinados *supra*, la OIT, atendiendo a su propia práctica, no cree que pueda haber otros casos en que se pueda considerar a un Estado responsable de hechos internacionalmente ilícitos de una organización internacional de la que es miembro.

Organización para la Prohibición de las Armas Químicas

En el capítulo III.C de su informe correspondiente a 2005[77], la Comisión ha invitado a que se formulen comentarios y observaciones sobre tres cuestiones.

1. *Ayuda, asistencia, dirección y control*

La primera cuestión (párr. 26, apdo. *a*) es si la Comisión debería incluir en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales una disposición sobre la ayuda o la asistencia prestada por un Estado a una organización internacional en la comisión de un hecho que es ilícito para el derecho interno. La segunda cuestión es si la respuesta debería aplicarse también al supuesto de la dirección y el control o la coacción ejercidos por un Estado en la comisión por una organización internacional de un hecho que, de no mediar coacción, constituiría un hecho internacionalmente ilícito. En opinión de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, ambas cuestiones son de suma importancia en los asuntos internacionales contemporáneos y la Comisión debería examinarlas. Al estudiar el tema, quizás la Comisión desee contemplar las consecuencias prácticas que tendría la comprobación de que un Estado ha sido responsable en ambos casos. Además, sería preferible aclarar si el hecho ilícito al que se hace referencia en el apartado *a* del párrafo 26 es un hecho ilícito para el derecho interno o para el derecho internacional, dado que la norma no especifica esta circunstancia.

2. *Responsabilidad de los Estados miembros de una organización internacional*

La última cuestión (párr. 26, apdo. *b*) es si existen casos en los que puede considerarse a un Estado responsable por la comisión de un hecho internacionalmente ilícito cometido por una organización internacional de la que ese Estado es miembro. A juicio de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, y como se desprende de la jurisprudencia nacional e internacional y la doctrina, los acontecimientos recientes indican que se trata de una cuestión de considerable importancia práctica, ya que se ha examinado la responsabilidad potencial de los Estados miembros en varias ocasiones. Sin embargo, los autores coinciden en que la situación jurídica de estos Estados no es totalmente clara. Por tanto, la Comisión podría ayudar a aclarar con su examen, e independientemente de sus resultados, en qué situación se encuentra el derecho internacional en relación con esta materia.

UNESCO

Al examinar la cuestión *a*, la Comisión debe tener en cuenta que las organizaciones internacionales a las que se aplicaría el presente proyecto tienen una personalidad jurídica internacional, por lo que son en principio sujetos autónomos respecto de sus Estados miembros. De esa premisa se desprende claramente que las medidas que adopten los Estados miembros dentro del marco constitucional de la organización (contribuyendo a las decisiones de la organización de actuar o no actuar) no pueden entrañar responsabilidad para esos Estados, a menos que en el tratado constitutivo de la organización figure una cláusula concreta a tal efecto. Sólo podría atribuirse responsabilidad a los Estados miembros en el caso de que pudiera pedirse a esos Estados que ejercieran un control pleno sobre las actuaciones de la organización, lo que convertiría en mera ficción la personalidad jurídica de ésta.

A la luz de esas consideraciones, la mencionada disposición referente al caso de un Estado que preste ayuda o asistencia a una organización internacional en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito debe limitarse, por una parte, a las relaciones entre la organización y los Estados no miembros, y, por la otra, en lo que se refiere a las relaciones con los Estados miembros, a los casos en que la organización y el Estado miembro de que se trate se relacionan entre sí como sujetos de derecho internacional independientes. Así ocurriría en el caso de que fuerzas militares de un Estado miembro colaboraran con fuerzas bajo el mando de una organización con el fin de derrocar ilegalmente a un gobierno extranjero, o si agentes de un Estado que recibe asistencia técnica de una organización colaboraran con personal de esa organización en la comisión de hechos internacionalmente ilícitos, como tráfico ilícito de objetos culturales.

A este respecto, conviene señalar que en el caso de las actividades de asistencia técnica se conciertan acuerdos especiales entre la organización y el Estado beneficiario para excluir la atribución de responsabilidad a éste por reclamaciones o alegaciones resultantes de las actividades realizadas por el personal de la organización en el país. El acuerdo modelo de asistencia técnica entre la UNESCO y los países beneficiarios comprende la siguiente cláusula tipo, acorde con la práctica habitual de los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas:

> El Gobierno se hará responsable de cualesquiera reclamaciones que interpongan terceras partes contra la UNESCO, sus propiedades y su personal u otras personas que presten servicios en nombre de la UNESCO, y exonerará a la UNESCO, sus propiedades, su personal o esas otras personas de las reclamaciones o responsabilidades resultantes de las actividades realizadas en el marco del plan de operaciones, a menos que la UNESCO y el Gobierno convengan en que esas reclamaciones o responsabilidades se derivan de negligencia grave o dolo de ese personal o de esas otras personas.

Asimismo, en casos en que un Estado miembro se propone donar fondos a la organización para actividades de asistencia técnica en el territorio de otro Estado miembro, el gobierno donante solicita a menudo que se incluya en el acuerdo con la UNESCO la siguiente cláusula de exoneración de responsabilidad:

[77] *Anuario… 2005*, vol. II (segunda parte).

[El Estado miembro X] no asumirá la responsabilidad de ninguna reclamación de terceras partes por daños resultantes de esta donación.

En cuanto a la posibilidad de que un Estado dirija y controle a una organización internacional en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito, o la coaccione, esa situación parece bastante improbable. En un caso muy hipotético, un Estado podría coaccionar a la secretaría de la organización tras ocupar militarmente el territorio del Estado huésped de la organización coaccionada. Sin embargo, en el marco constitucional de una organización, la dirección o el control de las actuaciones de ésta por parte de un Estado miembro no parece posible habida cuenta de las garantías jurídicas que se suelen establecer en los tratados constitutivos.

OMS

En cuanto al capítulo III.C del informe[78], la OMS observa que la Comisión no ha solicitado comentarios sobre circunstancias específicas que excluyan la ilicitud, y que anteriormente la Comisión ya había pedido que se le presentasen comentarios sobre la aplicabilidad del estado de necesidad a las organizaciones internacionales. A título de observación general en la fase actual, la OMS recomendaría que el Relator Especial y la Comisión tuvieran presentes las diferencias fundamentales entre los Estados y las organizaciones internacionales y los distintos objetivos y funciones de las diversas organizaciones internacionales, a fin de evaluar cuáles de las circunstancias que excluyen la ilicitud enumeradas en el capítulo V de la primera parte del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[79] los Estados podrían considerarse aplicables a las organizaciones internacionales, especialmente si se considera que es probable que no exista práctica en la materia. Así, por ejemplo, si bien es evidente que circunstancias como la legítima defensa son por su propia naturaleza aplicables únicamente a los hechos de un Estado, cabe preguntarse si las obligaciones internacionales atribuibles normalmente a las organizaciones internacionales podrían razonablemente conducir a la violación de una norma imperativa de derecho internacional general, según lo previsto en el artículo 26 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[80].

La Comisión también se pregunta si debe incluir en el proyecto de artículos el caso de un Estado que ayuda o asiste a una organización internacional a cometer un hecho internacionalmente ilícito, así como el del Estado que dirige, controla o coacciona a una organización internacional en la comisión de un hecho de ese tipo. Son estas las situaciones previstas en los artículos 16 a 18 del texto del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[81], según se indica en el informe. La respuesta general de la OMS a esta pregunta es que, en la medida en que cualquiera de los tres casos en cuestión implique la responsabilidad internacional de una organización, parecería lógico incluir esa situación en el proyecto de artículos. De acuerdo con la estructura y el contenido del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, éste parecería ser el caso en los supuestos de ayuda o asistencia o de dirección o control de un Estado sobre una organización internacional en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito. La respuesta podría ser diferente, sin embargo, en el caso de una organización internacional coaccionada por un Estado para cometer un hecho que sería ilícito con independencia de dicha coacción, puesto que dicha situación en particular excluiría la responsabilidad de la organización coaccionada.

[78] Ibíd.

[79] *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 26

[80] Ibíd., pág. 28.

[81] Ibíd., pág. 27.