

ALGUNAS CONSIDERACIONES EN TORNO AL CONCEPTO “ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL” (OI) EN EL PROYECTO DE LA CDI SOBRE RESPONSABILIDAD POR HECHO ILÍCITO DE LAS OI

*Zlata Drnas de Clément**

La tradicional y simplificada conceptualización de Organización Internacional (OI) que hallamos en las Convenciones de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 y 1986¹ como “organizaciones intergubernamentales”, ha sido expandida en el Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional (CDI) de las Naciones Unidas en materia de *Responsabilidad de las Organizaciones Internacionales*², para abarcar en su conformación a más de Estados, a otras entidades. Cabe preguntarse si esa conceptualización amplia es adecuada a los fines de la regulación de la responsabilidad de la OI por hechos internacionalmente ilícitos³.

Concepto de OI

La *conceptualización tradicional* de OI ha sido lacónica. Así, el art. 2.1.i) de las Convenciones de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 (entre Estados) y 1986 (entre Estados y OI u OI entre sí) define a la OI de la siguiente manera:

“Se entiende por ‘organización internacional’ una organización intergubernamental”.

Se ha criticado esta noción por considerarla no suficientemente clara ni representativa de la realidad. La falta de claridad se ha adjudicado al hecho de que la expresión “organización intergubernamental” no pone de relieve si la intergubernamentalidad se refiere a los entes que adoptan el acuerdo constitutivo como tal o a la entidad que surge del tratado. La falta de realidad, se ha atribuido atento a que varias OI de naturaleza política pública internacional tienen entre sus miembros, a más de Estados, otras entidades, vg. otras OI, entes subnacionales, corporaciones, personas jurídicas públicas y privadas, etc.

Es de observar que el Art. 3 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados entre Estados y OI y entre OI entre sí de 1986 establece:

Artículo 3. Acuerdos internacionales no comprendidos en el ámbito de la presente Convención

El hecho de que la presente Convención no se aplique:

¹*Doctora en Derecho y Ciencias Sociales. Catedrática de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. Profesora Emérita de la Universidad Católica de Córdoba. Miembro de Número de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba.

A más de todos los convenios adoptados en el ámbito de las Naciones Unidas.

² La CDI en su 52º Período de Sesiones (2000) decidió incluir el tema “Responsabilidad de las OI” en su programa a largo plazo. En su 54º Período de Sesiones (2002) designó a Giorgio Gaja como relator especial en el Tema. Entre sus 55º (2003) y 59º Período de sesiones (2007) recibió y examinó cinco informes del Relator Especial (Giorgio Gaja) y aprobó provisionalmente los proyectos de artículo 1 a 45.

³ Si bien, el título del proyecto no indica que sólo se refiera a hechos ilícitos, tal condición surge del contenido de los proyectos de artículo.

- i) ni a los acuerdos internacionales en los que fueren partes uno o varios Estados, una o varias organizaciones internacionales y uno o varios sujetos de derecho internacional que no sean Estados ni organizaciones;
- ii) ni a los acuerdos internacionales en los que fueren partes una o varias organizaciones internacionales y uno o varios sujetos de derecho internacional que no sean Estados ni organizaciones;
- iii) ni a los acuerdos internacionales no celebrados por escrito entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales, o entre organizaciones internacionales;
- iv) ni a los acuerdos internacionales entre sujetos de derecho internacional que no sean Estados ni organizaciones internacionales;

No afectará:

- a) al valor jurídico de tales acuerdos;
- b) a la aplicación a los mismos de cualquiera de las normas enunciadas en la presente Convención a que estuvieren sometidos en virtud del derecho internacional independientemente de esta Convención;
- c) a la aplicación de la Convención a las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales o a las relaciones de las organizaciones entre sí, cuando estas relaciones se rijan por acuerdos internacionales en los que **fueren asimismo partes otros sujetos de derecho internacional**. (Los resaltados nos pertenecen).

El común denominador de esas exclusiones por razón del sujeto -tal como se puede observar- lo constituye la presencia de entidades distintas a los Estados o a las OI (conformadas a su vez por Estados). Es decir, circunscribe a los tratados internacionales a los celebrados entre Estados, Estados y OI u OI entre sí. Ello resulta explicable en tanto el Estado, como sujeto originario, primario, pleno del Derecho Internacional, con competencias generales, es el único ente con capacidad para delegar parte de sus competencias en OI. Nadie podría crear un ente secundario, derivado, invistiéndolo de facultades que no posee. Bien se suele señalar que las OI intergubernamentales tienen las facultades, competencias especiales que le han sido adjudicadas y le son propias, en tanto las OI no gubernamentales cada día deben ganar en el plano internacional su espacio y su peso en calidad “actores” internacionales, atento a que no son sujetos de derecho internacional⁴.

Son pocos los entes que, sin ser Estados ni OI, han sido considerados por el Derecho internacional sujetos de Derecho internacional en el plano público. Tal el caso de la Santa Sede, La Soberana Orden de Malta, el Commonwealth, la Cruz Roja Internacional, las entidades reconocidas como beligerantes (Movimientos de Liberación Nacional)⁵.

Largamente ha discutido la doctrina el concepto de personalidad o subjetividad internacional. Hans Kelsen la definió como persona cuya conducta es regulada directamente por normas internacionales⁶. Constantin Eustathiades consideró que puede ser considerado sujeto el titular de un derecho de tal naturaleza que puede hacer valer internacionalmente y titular de un deber por el que puede ser reclamado internacionalmente⁷. Julio Barberis ha manifestado que sujeto es todo ente para quien la

⁴ REINISCH, A. “Securing the Accountability of International Organizations”, *Global Governance*, 7-2001, pp.131 y ss.; SUZUKI, E–NANWANI S. “Responsibility of International Organizations: The Accountability Mechanisms of Multilateral Development Banks”, *Michigan Journal of International Law*, Vol. 27 (2006), pp. 178 y ss.

⁵ Ello, más allá de quienes consideran al individuo o a la humanidad como sujetos. V. *infra*.

⁶ KELSEN, H. « Théorie du droit international public », *Recueil des Cours*, Collected Courses, Académie de Droit International de la Haye, Vol. 84 (1953-III), pp. 66-67.

⁷ EUSTATHIADES, C. Th. « Les sujets du droit international et la responsabilité internationale: nouvelles tendances », *Recueil des Cours*, Collected Courses, Académie de Droit International de la

norma prevé una conducta como contenido de un derecho o de una obligación jurídica⁸. Antonio Truyol Serra recuerda que se considera sujeto a todo aquél que, de conformidad a las normas del derecho internacional, es apto para ser titular de derechos internacionales, para ser sometido a obligaciones internacionales, para tener acceso a los procedimientos internacionales⁹. Jean Charpentier ha definido al sujeto internacional de modo más dinámico, como entidad investida por el derecho internacional general de una capacidad de iniciativa susceptible para establecer o modificar el orden jurídico internacional¹⁰.

Si tenemos en cuenta que el sujeto por excelencia, natural, originario del derecho internacional, con competencias generales, plenas, es el Estado, sociedad política independiente (en el sentido moderno, tal como se ha consolidado en Europa occidental a partir del siglo XV), las conceptualizaciones precedentes llevan a observar que existen diferencias entre la titularidad de derechos y deberes y la subjetividad o personalidad internacionales. La titularidad implica poseer derechos y obligaciones propias y con ello la capacidad para reclamar y ser reclamado internacionalmente, en tanto la subjetividad va más allá de la titularidad (si bien la cubre): importa la capacidad para crear, modificar derechos en el plano internacional de conformidad al derecho internacional general¹¹.

La mayoría de los doctrinarios ha resaltado la dificultad de una conceptualización abarcativa de las infinitas diferencias en materia de estructura, fines y competencias de las distintas OI -las que por otra parte, están en permanente evolución-.

Sin embargo, también se ha insistido en la posibilidad de formular aproximaciones globales válidas para todas, particularmente, desde la óptica del derecho internacional público y, más aún, desde los principios de la responsabilidad internacional por ilícito.

Sobrino Heredia, con visión global, ha definido a las OI como “asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos

Haye, Vol. 84 (1953-III), pp. 405, 407 y ss.

⁸ BRABERIS, J. A. *Formación del Derecho Internacional*, Ed. Ábaco de Rodolfo Depalma, Buenos Aires, 1994, p. 32; BARBERIS, J. A. “Nouvelles questions concernant la personnalité juridique internationale”, *Recueil des Cours*, Collected Courses, Académie de Droit International de la Haye, 1983-I, p. 168. ARMAS PFIRTER, F.- BARBERIS, J.- QUEROL, M. *Sujetos del derecho de gentes*, Ed. Ábaco, Buenos Aires, 1999, p. 19.

⁹ *Dictionnaire de la terminologie de droit international*, Union Académique Internationales, 1960, p. 588, cf. TRUYOL Y SERRA, A. « Théorie du Droit International Public », *Cours Général, Recueil des Cours*, Collected Courses, Académie de Droit International de la Haye, Vol. 173 (1987-IV), pp- 321 y ss.

¹⁰ CHARPENTIER, J. “Autodétermination et Décolonisation”, en *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Méthodes d'analyse du droit international. Mélanges offerts à Charles Chaumont*, Pedone, París, 1984, p. 130.

¹¹ Por nuestra parte, entendemos que sujetos de esa naturaleza sólo son los Estados, las OI con personalidad objetiva, los Movimientos de Liberación en tanto Estados en potencia (naciones o pueblos organizados fuera de la estructura estatal por no estar representados en el Estado-gobierno al que territorialmente pertenecen, en razón de discriminación, sumisión por la fuerza, exclusión de participación en las instituciones de gobierno). DRNAS DE CLÉMENT, Z. *Derecho Internacional Público, Guía de Estudio I*, Lerner, Córdoba, 2004, p. 21; DRNAS DE CLÉMENT, Z. “El Derecho de Libre Determinación de los Pueblos: Colonialismo formal, neocolonialismo, colonialismo interno”, *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, Vol. III, 1987-1989, p. 206 y ss.

permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídica distinta de la de sus miembros”¹².

Reinisch ha señalado que a la fecha no hay una definición de OI de aceptación general. Ha recordado que la propia CDI en el proyecto -hoy abandonado- en materia de Relaciones entre Estados y Organizaciones Internacionales, ha omitido la definición de OI por la dificultad en hallar consenso. Sin embargo, ha destacado que, por el contrario, hay un amplio consenso en torno a los elementos constituyentes de una organización de ese tipo¹³.

En *conceptualización subjetiva ampliada*, el Relator Especial, en el Proyecto de la CDI en materia de Responsabilidad de las OI, Giorgio Gaja, en su primer informe (A/CN.4/532), definió a las OI en el art. 2 del proyecto de artículos de la siguiente manera:

“Art. 2. Términos Empleados

A los efectos del presente proyecto de artículos, se entiende por “organización internacional” una organización, que incluye Estados entre sus miembros, en la medida en que ejerce en su propio nombre ciertas funciones de gobierno”.

Es decir, la OI puede estar conformada por distintos entes (incluso no gubernamentales) pero, entre ellos, “debe” haber Estados. Requiere que la OI tenga poder de gobierno (potestad) de modo autónomo al menos en algún ámbito de acción.

El Grupo de Trabajo constituido por la CDI en su 54 período de sesiones (2002) bajo la presidencia del propio Relator especial, Giorgio Gaja, propuso un concepto distinto:

“A los efectos del presente proyecto de artículos, se entiende por ‘organización internacional’ una organización instituida por un tratado u otro instrumento de derecho internacional y dotada de personalidad jurídica internacional propia [distinta de la de sus miembros]. Además de Estados, una organización internacional puede contar entre sus miembros entidades distintas de los Estados”.

Esta conceptualización es más amplia y descriptiva que la anterior en tanto enuncia elementos de las OI: ser creada por tratado internacional u otro instrumento de derecho internacional, poseer personalidad jurídica internacional, contar entre sus miembros a Estados, si bien puede poseer entidades distintas a ellos.

El artículo 2, aprobado en primera lectura (mantenido hasta la fecha), expresa:

“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”.

Como puede observarse sólo cambia la expresión “instrumento de derecho internacional” por “regido por el derecho internacional”. La definición busca ser

¹² SOBRINO HEREDIA, J.M. “Las Organizaciones Internacionales. Generalidades”, en DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, M. *Organizaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 2006, p. 43.

¹³ REINISCH, A. *International Organizations before National Courts*, Cambridge University Press, Cambridge, Great Britain, 2000, p. 11-15. ([http:// assets.cambridge.org/97805216](http://assets.cambridge.org/97805216)). V. con relación al proyecto de la CDI el *Yearbook of International Law Commission* (1985), Vol. 1, p. 284.

precisa si bien general -tal como señala el Informe del Relator- no pretende ser una definición “para todos los efectos”, sino sólo a las resultas del tema central: la responsabilidad de las OI. Es por ello que nos cuestionamos si la conceptualización del proyecto es adecuada al tópico de labor de la CDI.

Cabe la cuestionarse sobre si la conceptualización de OI dada por la CDI guarda coherencia y es funcional al art. 57 del proyecto de la CDI sobre responsabilidad de los Estados por hecho ilícitos (2001) que expresa:

“Los presentes artículos se entenderán sin perjuicio de cualquier cuestión relativa a la responsabilidad, en virtud del derecho internacional, de una organización internacional o de un Estado por el comportamiento de una organización internacional”.

El artículo es una cláusula de salvaguardia que excluye del proyecto dos cuestiones conexas (responsabilidad de una OI o de *un Estado por el comportamiento de una OI*)..

Es de observar que las precisiones en materia conceptual con relación a las OI, en general, se han basado directa o indirectamente en los elementos constitutivos de las OI.

Elementos constitutivos de las OI

El Instituto de Derecho Internacional en el Proyecto sobre “Las Consecuencias Jurídicas para los Estados Miembros por el no cumplimiento por parte de las OI de sus obligaciones frente a terceros”, en su art. 2. b) expresa: *“La existencia de una voluntad distinta, como también la capacidad para celebrar acuerdos, para poseer bienes propios y para reclamar y ser reclamado en el plano internacional, son evidencia de la existencia de una organización jurídica internacional”*¹⁴.

Entre los elementos que señala Reinisch para que se esté en presencia de una OI, figuran: * entidad conformada predominantemente por Estados; * entidad creada por acuerdo internacional; * entidad con órganos propios; *entidad facultada para actuar en cumplimiento de objetivos comunes (públicos)¹⁵.

Higgins ha señalado que los indicios clásicos de que estamos en presencia de una OI son: * capacidad para contratar; * capacidad para demandar y ser demandado; * capacidad para contar con bienes propios; * voluntad propia, es decir, capacidad para tomar decisiones vinculantes para sus miembros, aun cuando algunos de esos miembros no hubiesen favorecido esa decisión¹⁶.

Debemos recordar que la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en su Opinión Consultiva de 11 de abril de 1949 en el Asunto relativo a la *Reparación de Daños Sufridos al Servicio de las Naciones Unidas* ha destacado un elemento esencial, primario, que no surge explícitamente de las aproximaciones conceptuales señaladas precedentemente: el hecho de contar la OI con la facultad (derecho-deber) de recordar,

¹⁴ *Annuaire de l'Institut de Droit International*, 66, 1995-II, p.465.

¹⁵ REINISCH, A. *International Organizations before (...)*, Op. Cit., p. 11 y ss.

¹⁶ HIGGINS, R. *Problems and Process. International Law and How We Use it*, Clarendon Press, Oxford-EE.UU. 1996, pp. 46-48.

reclamar a sus Miembros determinadas obligaciones asumidas como Miembros de la OI. Así, la referida Opinión Consultiva expresa:

“Pero, en la esfera internacional, ¿tiene la organización una naturaleza tal que implique la capacidad de presentar una reclamación internacional? Para responder a esa cuestión, es necesario preguntarse en primer lugar si la Carta ha dado a la Organización una condición tal como para que posea con relación a sus Miembros de derechos por los que está facultada a exigirles respeto. En otras palabras, ¿tiene la Organización personalidad internacional? Esta última expresión es una expresión doctrinal que a veces ha dado lugar a controversia. Pero aquí será empleada para indicar que una Organización tiene esa personalidad si es una entidad capaz de ser beneficiaria de obligaciones que les caben a sus Miembros” ¹⁷. (Los resultados nos pertenecen).

Si resumimos los requerimientos señalados en las Convenciones de Viena sobre Derecho de los tratados de 1969 y 1986, el proyecto de la CDI sobre responsabilidad de las OI y los doctrinarios citados, podemos señalar que los elementos que deben estar presentes para que exista una OI son: a) surgimiento por un acuerdo internacional; b) conformación por Estados; c) voluntad propia separada de los Estados Miembros; d) órganos facultados para gestionar los intereses colectivos y alcanzar los objetivos comunes; e) capacidad para tener bienes propios; f) titularidad para reclamar y ser reclamado; g) capacidad para exigir a sus Miembros comportamientos. Si bien, es de observar que varios de esos elementos se hallan subsumidos en otros. Por ejemplo, los tres últimos señalados forman parte, en sentido amplio del elemento “voluntad propia separada de los Estados Miembros”. Ello, atento a que la autonomía financiera de la OI hace a la posibilidad de la realización de sus competencias y al cumplimiento de sus objetivos. Consciente de ello, la Comunidad Europea, ya en 1970, sustituyó las contribuciones financieras de los Estados por recursos propios de la Organización¹⁸⁻¹⁹. Además, visto lo señalado precedentemente con relación al pronunciamiento de la CIJ en su Opinión Consultiva en el Asunto relativo a la *Reparación de Daños Sufridos al Servicio de las Naciones Unidas* en materia de capacidad de la OI para exigir comportamientos a sus Miembros y que tal pronunciamiento se efectuó ante la solicitud de opinión consultiva para determinar si las Naciones Unidas tenían o no capacidad para presentar una reclamación internacional contra un Estado, resulta evidente la concatenación de los tres elementos.

a)-Surgimiento por un acuerdo internacional

¹⁷ El texto francés, que da fe, expresa : « Mais, dans l'ordre international, l'organisation a-t-elle une nature qui comporte la qualité pour présenter une réclamation internationale ? Pour répondre à cette question, il faut tout d'abord déterminer si la Charte a donné à l'Organisation une condition telle qu'elle ait vis-à-vis de ses Membres des droits dont elle ait qualité pour leur demander le respect. En d'autres termes, l'organisation est-elle revêtue de la personnalité internationale ? Cette dernière expression est, sans doute, une expression de doctrine qui, parfois, a été contestée. Mais elle sera employée ici pour exprimer que l'Organisation, si elle est reconnue comme possédant cette personnalité, est une entité capable d'être bénéficiaire d'obligations incombant à ses Membres ». (CIJ Recueil 1949, p. 12).

¹⁸ V. DOCE, n. 1 L 94/70.

¹⁹ Es de tener en cuenta que algunos autores consideran que las Comunidades Europeas no constituyen el tipo clásico de OI (intergubernamental) que surge por acuerdo de los Estados Partes para regular sus relaciones mutuas. Ello, en tanto constituyen un orden jurídico per se, con poderes legislativos amplios, capacidad para asumir obligaciones internacionales directamente aplicables en los Estados Miembros. Todas ellas manifestaciones de una personalidad jurídica “hard” (V. TALMON, S. “Responsibility of International Organization: Does the European Community Require Special Treatment?”, en RAGAZZI, M. (Ed.) *International Responsibility Today*, The Netherlands, 2005, pp. 406.

El acuerdo internacional constitutivo de una OI, si es expreso, facilita la demarcación de las facultades y obligaciones de una OI. Es de recordar que la Opinión Consultiva de la CIJ en el asunto relativo a la *Interpretación del Acuerdo de 25 de marzo de 1951 entre la OMS y Egipto*, señaló:

*La organización internacional es sujeto de derecho internacional y, como tal, debe cumplir todas las obligaciones que le impongan las normas generales de derecho internacional, su instrumento constitutivo o los acuerdos internacionales de que sea parte*²⁰.

La CDI ha observado que, si bien la mayoría de las OI es constituida por acuerdos internacionales, algunas formas de cooperación se han establecido sin tratado. Recordó al respecto al Consejo Nórdico en sus etapas iniciales; a la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), designada antes de 1995 “Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa”; a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), grupo de Estados que a partir de 1949 comenzó a intercambiar información, luego a coordinar posiciones y que recién se constituyó como organización en la Conferencia de Bagdad de 1960 mediante dos resoluciones, siendo reconocida en el año 1962 por la ONU mediante una resolución de la Asamblea General.

A pesar de ello, entendemos que la referencia del Proyecto de la CDI sobre responsabilidad de las OI, en su art. 2, a “otro instrumento regido por el derecho internacional”, resulta innecesaria en tanto bien es sabido que, en sentido *lato*, todo entendimiento entre Estados (incluso verbal) es un “acuerdo” con capacidad de generar efectos jurídicos. Baste con recordar, lo dispuesto por la CIJ en el asunto relativo a la *Delimitación marítima y a cuestiones territoriales (Qatar c/ Bahrein)*. En sentencia de 1 de julio de 1994 ha señalado que “un acuerdo internacional puede adoptar formas variadas y presentarse bajo distintas denominaciones” (parr. 23). Estableció que los simples intercambios de cartas entre el Rey de Arabia Saudita y el Emir de Qatar, al igual que las “Minutas” de los Ministros de Relaciones Exteriores de los dos países constituían acuerdos internacionales constitutivos de derechos y deberes para las Partes.

Además, las Convenciones de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 y 1986 han señalado en su art. 3 que, si bien, las convenciones no se aplican a los acuerdos internacionales no celebrados por escrito, ello no afectaba la validez jurídica de los mismos²¹.

b)-Conformación por Estados

El proyecto de la CDI en materia de responsabilidad de las OI establece, tal como lo señaláramos precedentemente que, en una OI, aun cuando haya otro tipo de miembros “debe” haber Estados. La expresión del art. 2 *in fine* del referido proyecto: “Las OI *pueden* contar entre sus miembros, **a más** de Estados otras entidades”. (El resaltado nos pertenece). La expresión no luce muy feliz ya que da lugar a interpretar que una OI “puede” contar con otras entidades y “puede” contar con Estados, lo que no es correcto ya que si no cuenta con Estados no puede existir, en tanto son los Estados

²⁰ CIJ Recueil 1980, parr. 37.

²¹ V. *supra*.

-sujetos naturales del Derecho internacional- los únicos con capacidad para crear mediante acuerdo por su propia voluntad ese tipo de entes.

Cada vez es más frecuente que las OI cuenten entre sus miembros a otras OI. –si bien esto no es una manifestación actual-, es decir, que una OI forme parte en calidad de miembro de otra OI²², no deja de tener en su base la interestatalidad a través de los miembros de esa OI. Recuérdese que en ciertas convenciones la OI tiene voto pero no puede votar si todos sus miembros lo han hecho²³.

Jenks había efectuado una distinción entre “interestatalidad” e “intergubernamentalidad”, entendiendo que en el primer caso quedaba comprometido el Estado en sentido institucional, en cambio, en el segundo, quedaba comprometido solamente un órgano del Estado. Al respecto, bien ha señalado Zemanek que esa distinción carece de sentido dado que los actos de los órganos del Estado comprometen al mismo y en nada cambian las obligaciones y responsabilidades internacionales emergentes de esos actos²⁴.

Aun cuanto la OI tenga como miembros de determinada categoría a entidades distintas de los Estados, al ser los Estados los únicos entes territoriales, con poder soberano, todo otro actor que los acompañe dentro de una OI actúa en condición de sumisión a ese poder político soberano por lo que mal puede tener una voluntad propia, plenamente autónoma o equiparable a la de los Estados dentro de la Organización en materia de responsabilidad tanto *ad intra* como *ad extra* de esa Organización.

La redacción de la CDI buscó dar acogida a OI que entre sus Miembros tienen entidades de distinta textura política (no sólo otras OI, sino entes de variada calidad política). Por ejemplo, en la Organización Mundial de Turismo (OMT), existe un complejo sistema de Miembros: efectivos, asociados y afiliados. Simplificando el entramado del Estatuto, podemos resumir superficialmente los tipos de Miembros que integran la entidad:

- i) Miembros efectivos, de pleno derecho: los Estados soberanos.
- ii) Miembros asociados: los territorios o grupos de territorios no responsables de la dirección de sus relaciones exteriores. Éstos, para actuar como miembros efectivos deben *recibir la aprobación previa del Estado Miembro que asume la responsabilidad de sus relaciones exteriores*, el cual deberá declarar en su

²² Por ejemplo, la Sociedad de Naciones ya en 1926 se constituyó en miembro de UNIDROIT.

²³ Por ejemplo, las Comunidades Europeas son Miembro de la OMC desde el 1º de enero de 1995. Los 27 Estados Miembros de la UE son Miembros de la OMC por derecho propio, representando así un total de 28 Miembros de la OMC. Sin embargo, el art. IX. 1 dispone: “*La OMC mantendrá la práctica de adopción de decisiones por consenso seguida en el marco del GATT de 1947. Salvo disposición en contrario, cuando no se pueda llegar a una decisión por consenso la cuestión objeto de examen se decidirá mediante votación. En las reuniones de la Conferencia Ministerial y del Consejo General, cada Miembro de la OMC tendrá un voto. Cuando las Comunidades Europeas ejerzan su derecho de voto, tendrán un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean Miembros de la OMC. Las decisiones de la Conferencia Ministerial y del Consejo General se adoptarán por mayoría de los votos emitidos (...)*”. Ello implica que el número de votos con que cuentan las Comunidades Europeas y sus Estados miembros en total no excederá en ningún caso del número de los Estados miembros de las Comunidades Europeas. Ello, a pesar de que las Comunidades Europeas son un Miembro de la WTO *per se*.

²⁴ ZEMANEK, K. *Das Vertragsrecht der internationalen Organisationen*, Springer Verlag, Viena, 1957, p. 6.

propio nombre, que dichos territorios o grupos de territorios adoptan los estatutos de la Organización y aceptan sus obligaciones de Miembros. A pesar de ello, esos Miembros asociados no son miembros plenos, en tanto en algunos órganos (por ejemplo, Asamblea, Consejo) pueden participar, pero sin derecho a voto.

iii) Miembros afiliados: entidades internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales, ocupadas de intereses especializados en turismo y asociaciones comerciales cuyas actividades están relacionadas con los objetivos de la Organización o que son de su competencia. Tal como lo señaláramos, al igual que en el caso de los Miembros asociados, tienen derecho a participar en ciertos órganos pero carecen del derecho al voto.²⁵

En resumen, el verdadero Miembro a la hora de la toma de decisiones y el manejo efectivo de los órganos autónomos de la OI, es el Estado soberano. Esta percepción nuestra resulta confirmada en el Informe 2002 de la CDI, el que al comentar el art. 2 del Proyecto, señala que “la responsabilidad de los Miembros que no son Estados no necesita ser examinada directamente, pero podría tenerse en cuenta en la medida en que afecta a la responsabilidad de los Estados Miembros”. Cabe preguntarse, ¿acaso la CDI se dedicará a la regulación de la responsabilidad de la responsabilidad? Difícilmente podría hacerlo en este caso desde el plano del derecho internacional público. Tal vez, ello ha sido expresado desde el relativismo que reniega de las distinciones entre lo público-privado.

El Comentario al art. 2 señala que el término “intergubernamental” es “inadecuado” en tanto varias OI “importantes” “han sido creadas por órganos del Estado distintos al gobierno, o por esos órganos junto con el gobierno, y porque los Estados no siempre están representados por el gobierno en el ámbito de la organización”. Cabe recordar al respecto lo establecido en los arts. 4, 5, 7, 9, 11 el Proyecto de la CDI en materia de *Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos*, aprobado en 2001, que contradice esa apreciación de la CDI:

Art. 4.1. “Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de todo órgano del Estado, ya sea que ejerza funciones legislativas, ejecutivas, judiciales o de otra índole, cualquiera que sea su posición en la organización del Estado y tanto si pertenece al gobierno central como a una división territorial del Estado (...)”.

Art. 5. “Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de una persona o entidad que no sea órgano del Estado según el artículo 4, pero esté facultada por el derecho de ese Estado para ejercer atribuciones del poder público, siempre que, en el caso de que se trate, la persona o entidad actúe en esa capacidad”.

Art. 7. “El comportamiento de un órgano del Estado o de una persona o entidad facultada para ejercer atribuciones del poder público se considerará hecho del Estado según el derecho internacional si tal órgano, persona o entidad actúa en esa condición, aunque se exceda en su competencia o contravenga sus instrucciones.

Art. 9. “Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de una persona o de un grupo de personas si esa persona o ese grupo de personas ejerce de hecho atribuciones del poder público en ausencia o en defecto de las autoridades oficiales y en circunstancias tales que requieren el ejercicio de esas atribuciones”.

Art. 11. “El comportamiento que no sea atribuible al Estado en virtud de los artículos precedentes se considerará, no obstante, hecho de ese Estado según el derecho internacional en

²⁵ Otro caso interesante por lo atípico es el de INTERPOL.

*el caso y en la medida en que el Estado reconozca y adopte ese comportamiento como propio*²⁶.

Todos los comportamientos previstos y señalados precedentemente hacen que el accionar de un grupo en atribuciones de poder público sean atribuibles al Estado, actúe o no en el ámbito de una OI.

El referido Comentario al artículo señala que la definición del art. 2 no abarca a las organizaciones creadas por medio de instrumentos regidos por el derecho interno de un Estado, aun cuando entre sus miembros haya Estados. Ése es el caso de la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN), que cuenta entre sus miembros a 84 Estados y 25 agencias gubernamentales. Ese tipo de organización puede pasar a considerarse internacional si luego adopta un tratado u otro instrumento regido por el derecho internacional²⁷. Tal el caso del Consejo Nórdico, e incluso, el de la Cruz Roja Internacional²⁸⁻²⁹.

c)- Voluntad propia separada de los Estados Miembros

Tal como lo señaláramos, algunos internacionalistas entienden que basta que una OI posea una obligación en virtud del derecho internacional para que tenga personalidad internacional³⁰. La mayoría, estima que hacen falta otros requisitos, entre ellos, una

²⁶ Estas últimas expresiones (“reconozca” y “adopte”) resultan una condición no acorde a la costumbre internacional, si se tiene en cuenta lo señalado por la CIJ en el asunto relativo al *Personal Diplomático y Consular de Estados Unidos en Teherán* (sentencia de 24 de mayo de 1980): “la política oficial iraní de **mantener** la ocupación de la embajada y la retención de los rehenes” “transforma en acto de Estado el comportamiento de los militantes”. La versión inglesa -que da fe-, en ese párrafo, expresa: “74. The policy thus announced by the Ayatollah Khomeini, of **maintaining** the occupation of the Embassy and the detention of its inmates as hostages for the purpose of exerting pressure on the United States Government was complied with by other Iranian authorities and endorsed by them repeatedly in statements made in various contexts. The result of that policy was fundamentally to transform the legal nature of the situation created by the occupation of the Embassy and the detention of its diplomatic and consular staff as hostages. The **approval** given to these facts by the Ayatollah Khomeini and other organs of the Iranian State, and the decision to perpetuate them, translated continuing occupation of the Embassy and detention of the hostages into acts of that State. The militants, authors of the invasion and jailers of the hostages, had now become agents of the Iranian State for whose acts the State itself was internationally responsible (...).” (CIJ, *Recueil*, 1980, parr. 74). Es decir, basta no haber actuado para que esa tolerancia involucre la responsabilidad del Estado. Las expresiones “reconocer”, “aceptar”, importan acción positiva del Estado que va más allá de los requerimientos señalados por la Corte en la sentencia de referencia.

²⁷ Debemos recordar que un tratado internacional es el celebrado entre Estados o entre Estados y OI o OI intergubernamentales.

²⁸ Verdross ha dado el mayor peso para el carácter internacional de la Cruz Roja Internacional al hecho de que “cumple un cometido de la comunidad de los Estados”. V. VERDORSS, A. *Derecho Internacional Público*, Aguilar, Madrid, 1976, p.198.

²⁹ Entendemos que es distinto el caso de la Fundación del Instituto del Mundo Árabe creada en 1980 conforme al derecho francés, por acuerdo entre países árabes de una parte y el Gobierno de Francia por la otra con el *objeto* de difundir el conocimiento sobre el mundo árabe en Francia y Europa.

³⁰ Arangio-Ruiz ha resaltado Opinión Individual del Juez Álvarez en la Opinión Consultiva de la CIJ en la cuestión relativa a *Condiciones de Admisión de un Estado para ser admitido como Miembro de las Naciones Unidas* (Art. 4 de la Carta), 28 de mayo de 1948: “(...) (U)na institución, una vez establecida, adquiere vida propia independiente de los elementos que le dieron nacimiento, debiendo desarrollarse no de conformidad a las opiniones de los que la crearon sino de acuerdo a los requerimientos de la vida internacional” (ICJ Reports 1947-1948, p. 6. ARANGIO-RUIZ, G. “The Concept of International Law and the Theory of International Organization”, *Recueil des Cours*, 1972-III (1972), p. 630.

personalidad jurídica propia, objetiva, separada de los Estados que la conforman³¹. Por ello, muchos consideran que no es necesario a la hora de las reclamaciones de responsabilidad que el Estado lesionado haya reconocido a la OI³². Juega en esto un rol especial el “principio de especialidad” de las OI ya que son entes derivados, funcionales con capacidades que responden a las competencias que les son asignadas en sus cartas constitutivas. Debe tenerse presente que la CIJ, en su opinión consultiva en el asunto de la *Licitud de la utilización de armas nucleares por un Estado en un conflicto armado*, expresó:

"Las organizaciones internacionales se rigen por el "principio de especialidad", es decir, están dotadas por los Estados que las crean de competencias de atribución cuyos límites dependen de los intereses comunes cuya promoción esos Estados les han encomendado".

La OI para poder contar con voluntad propia separada de los Estados Miembros debe contar con una estructura y sistema funcional que le permita disponer *per se* en ejercicio de capacidades de gobierno.

El Comentario al Art. 2 efectuado por la CDI (2003) hace presente que la personalidad jurídica de la organización, tiene que ser "independiente de la de sus Estados miembros" atento a que el artículo 2 del proyecto bajo análisis exige que la personalidad jurídica sea "propia" de la organización, término que la Comisión entiende que es sinónimo de la expresión "distinta de la de sus Estados miembros". Personalidad oponible a terceros. Sin embargo, la CDI ha hecho presente que el hecho de que la organización posea una personalidad jurídica independiente no excluye la posibilidad de que un comportamiento sea atribuido a la vez a la organización y a uno o varios de sus miembros o a todos sus miembros³³. Higgins con relación a esta cuestión ha señalado

³¹ Esa personalidad puede ser fuerte o débil. Sin embargo, esas distinciones no se han hecho hasta que se comienza a hablar de responsabilidad internacional de las OI y la de los Estados Miembros por hechos de la Organización. Así se hace distinción entre OI conforme el tipo de las relaciones de los Estados Miembros con la Organización. Por ej.: si las acciones de la OI se llevan a cabo con la mera asistencia o bajo el control y dirección del Estado Miembro. Ello determinará si ha de haber responsabilidad de la OI o conjunta, mancomunada y solidaria o subsidiaria de los Estados Miembros con la OI.

³² En el caso de los bombardeos realizados por la OTAN en abril de 1999 sobre territorio de la República Federativa de Yugoslavia, se ha llevado la cuestión de la responsabilidad a los estrados de la CIJ (Asunto relativo a la *Legitimidad del Uso de la Fuerza* y a los del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) (*Caso Banković*). En lo que hace a la primera situación, Yugoslavia (Serbia-Montenegro) accionó contra 10 Estados Miembros de la OTAN (Alemania, Bélgica, Canadá, Francia, EE.UU., España, Holanda, Portugal, Reino Unido, Italia). En dos casos, la Corte mediante ordenanzas de 2 de junio de 1999 rechazó las demandas yugoslavas por no haber aceptado esos Estados la jurisdicción de la Corte y en los ocho casos restantes aún se espera resolución sobre el fondo de la cuestión. Algunos doctrinarios entienden que la responsabilidad cabe sólo a la OTAN y no a los Estados Partes (vg. A. Pellet, T. Stein, si bien este último excluye la responsabilidad de la Organización con relación a Yugoslavia en base a que esta última no reconocía la existencia de la organización como sujeto), otros (vg. J Verhoeven, G. Cohen-Jonathan) consideran que la responsabilidad les cabe a los Estados participantes en la acción militar atento al peso de la autonomía de los Estados en el sistema de la Organización. En el *Caso Banković* ante el TEDH, los hermanos Banković y otros accionaron contra los Estados que actuaron como fuerzas de la OTAN en las acciones militares. La Gran Sala del TEDH, en decisión de 12 de diciembre de 2001, declaró inadmisibles las demandas *i.a.* por falta de jurisdicción: “*The Convention was a multi-lateral treaty operating, subject to Article 56 (territorial application) of the Convention, in an essentially regional context and notably in the legal space of the Contracting States. The FRY clearly did not fall within this legal space. The Convention was not designed to be applied throughout the world, even in respect of the conduct of Contracting States*”.

³³ El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el caso C-316/91, *Parlamento c/ Consejo*, con relación al IV Convenio Lomé, en sentencia de 2 de marzo de 1994, estableció: “Salvo excepciones expresamente previstas por el Convenio, la Comunidad y sus Estados Miembros, en su calidad de

que las OI que no tienen personalidad independiente, no por ello dejan de ser actores internacionales, si bien la responsabilidad por los hechos de la Organización ha de recaer sobre los Estados Partes. Asimismo, ha resaltado la importancia de determinar si la OI tiene personalidad jurídica, lo que no constituye cuestión de reconocimiento sino de realidad objetiva³⁴.

La personalidad objetiva no depende de lo que los contratantes en el tratado constitutivo afirmen de su organización. Por ejemplo, el hecho de que el Protocolo de Ouro Preto del sistema MERCOSUR en su art. 34 disponga: “El MERCOSUR tendrá personalidad jurídica de Derecho internacional”, no tiene la virtud de hacerla surgir. Tal como lo señalara la Corte de Casación italiana en el asunto *Istituto Universitario Europeo c. Piette* (sentencia N° 149, 18 de marzo de 1999) una disposición de ese tipo “sólo significa que la organización adquiere la personalidad jurídica en el derecho interno de los Estados contratantes”³⁵, es decir, impone a los Estados Miembros la obligación de reconocer la personalidad de esa organización en su derecho interno. No por nada en el sistema del MERCOSUR se sigue hablando de Estados Partes en lugar de Estados Miembros.

d)- Órganos facultados para gestionar los intereses colectivos y alcanzar los objetivos comunes

Si bien, no es la única vía por la que una OI puede poner de manifiesto su personalidad jurídica internacional, la capacidad autónoma de los órganos (al menos algunos) frente a los Estados Miembros resulta determinante para la existencia de una personalidad objetiva de una organización.

Los órganos de una OI adoptan en el marco de sus competencias, en carácter de voluntad de la Organización, distintos actos resolutivos o dispositivos. Si bien, esos actos se adoptan por la suma de las voluntades de los Estados Miembros, una vez alcanzadas las mayorías estatutarias se transforman en un acto de voluntad de la Organización. La capacidad de las OI para adoptar decisiones, resoluciones u otros actos jurídicos resulta determinante de su personalidad y autonomía³⁶. El hecho de que los tipos de OI en su mayoría hayan transitado desde el requerimiento de la unanimidad al de determinadas mayorías para la adopción de ciertas disposiciones, no quita el valor normativo de las mismas para los miembros³⁷, más allá de los inconvenientes políticos que puedan suscitarse en la aplicación de esas normas. Si todos los órganos de decisión son intergubernamentales con exigencia de unanimidad para la adopción de decisiones o

contratantes con los Estados ACP, son conjuntamente responsables frente a estos últimos por el incumplimiento de cualquier obligación que resulte de los compromisos contraídos” (*EC Reports 1994*, pp. 661-662). Asimismo, La CIJ en su Opinión Consultiva sobre la *Aplicabilidad del art. VI, secc. 22 de la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas*, señaló que en el caso de: “(...) daños ocasionados como resultado de actos realizados por las Naciones Unidas o por agentes de éstas que actúen a título oficial, podrá hacerse a las Naciones Unidas responsable de los daños resultantes de dichos actos”. (*CIJ Recueil 1999*, pp. 177 y ss.). El primer caso en que las Naciones Unidas reconocieron su responsabilidad por el comportamiento de contingentes nacionales ha sido el de los daños causados por el personal de la Operación de las Naciones Unidas en Congo (ONUC). (V. A/CN.4/541, p. 18).

³⁴ HIGGINS, R. *Problems and Process (...) Op. Cit.*, p. 48.

³⁵ *Giustizia civile*, vol. 46 (1999), I, p. 1313, cf. Informe de la CDI 2003, p. 25.

³⁶ V. *infra*.

³⁷ Sólo en casos excepcionales, para terceros.

resoluciones vinculantes, no existe la personalidad autónoma de la OI, ni -en consecuencia- la subjetividad internacional de la misma³⁸.

El Proyecto de la CDI en materia de Tratados entre Estados y OI u OI entre sí ha incluido un inciso, el que por razones obvias, no se halla en el Proyecto de 1969: el inc. j de su art. 2, el que hace referencia a las “reglas de la Organización”. Durante la Conferencia convocada para adoptar la Convención se hizo hincapié en la diferencia entre “derecho interno” de los Estados y las “reglas de una OI”. Asimismo, se consideró que no todas las decisiones y resoluciones dan origen a “reglas”.

El bloque socialista en la Conferencia que adoptó la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados criticó la expresión “decisiones y resoluciones” y solicitó que fuera reemplazada por “instrumentos con fuerza obligatoria que se basen en ellos” (“instrumentos constitutivos”). La Conferencia receptó en buena medida esa propuesta prefiriendo la expresión “adoptadas de conformidad (...)”. Con ello el texto que se adoptó expresa:

“Art. 2.1.j) Se entiende por ‘reglas de la organización’ en particular los instrumentos constitutivos de la organización, sus decisiones y resoluciones adoptadas de conformidad con éstos y su práctica establecida”.

La Convención de Viena sobre la Representación de los Estados en sus Relaciones con las Organizaciones Internacionales de Carácter Universal (1975), también define a las OI como “organizaciones intergubernamentales”, pero en su art. 2.1.34 establece:

“Se entiende por ‘reglas de la Organización’ en particular los instrumentos constitutivos de la Organización, sus decisiones y resoluciones pertinentes y su práctica establecida”³⁹.

Se ha señalado que las “reglas de una OI” pueden equipararse al “derecho interno” de los Estados. Sin embargo, desde otro punto de vista, no resulta correcto identificar esas normas con reglas internas de los Estados, en tanto ellas, también pertenecen al derecho internacional, dado que son normas derivadas de un tratado internacional constitutivo de la OI, dependiendo de él la existencia misma de la OI como sujeto internacional y la calidad y valor normativo de sus decisiones/resoluciones, más allá de que la práctica pueda ampliarlos o restringirlos.

La CDI no ha definido si el Proyecto de artículos se aplicará -y en su caso en qué medida- a las violaciones del “derecho interno de las organizaciones internacionales”. Por nuestra parte, entendemos que el “derecho interno de la organización” no puede identificarse con “reglas de la organización”, particularmente si se toma en cuenta disposiciones tales como las del art. 2.6 de la Carta de Naciones Unidas. Aun sin ir a disposiciones tan extremas, no pueden identificarse disposiciones que afectan sólo a los Miembros en el carácter de integrantes de la OI con las reglas que afectan a terceros.

³⁸ V. *infra* referencia a MERCOSUR.

³⁹ Suiza, Austria y la representación de la ONU observaron la expresión “pertinente” por considerarla indeterminada y un obstáculo para el desarrollo de la práctica, sin embargo, esa posición no alcanzó aceptación suficiente. V. DE LA GUARDIA, E. *Derecho de los Tratados Internacionales*, Ed. Ábaco de Rodolfo Depalma, Buenos Aires, 1995, p. 377-378.

La estructura orgánica de las OI responde a las funciones que le han sido encomendadas. Si la entidad no puede adoptar decisiones normativas u operacionales por sí, estando subordinada para adoptar cualquier decisión a la suma del total de los Estados Partes no puede considerarse que tenga órganos facultados para gestionar los intereses colectivos ni organizarse en pos del logro de objetivos comunes. Tal el caso del MERCOSUR, ámbito en el que es imprescindible para adoptar cualquier norma contar con la presencia y el voto afirmativo de todos los Estados Partes. En esa situación, los individuos que actúan en los distintos órganos del sistema son funcionarios de los Estados Partes y no de la organización.

Cabe preguntarse qué rol le cabe al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas por eventuales hechos ilícitos fruto de decisiones del órgano, particularmente, cuando el veto de un solo Miembro Permanente pudo haber impedido el hecho. En tal sentido recordamos la Opinión individual del Juez Lauterpacht en el asunto relativo a la *Aplicación de la Convención para la Prevención y Sanción del Genocidio* (Ordenanza de 13 de septiembre de 1993):

“102. (...) Si Bosnia-Herzegovina no tuvo los medios de defenderse con fuerza suficiente contra los serbios ni de impedir en forma eficaz la aplicación de la política serbia de limpieza étnica, ello es, al menos en parte, imputable directamente al hecho del embargo [Res. 713/1991 del Consejo de Seguridad], que ha limitado la posibilidad de Bosnia-Herzegovina de acceder a armas y equipamiento militar (...) La resolución del Consejo de seguridad ha venido a actuar así (...) en contra de una norma de ‘ius cogens’”.

Se ha hecho referencia a la responsabilidad de las Naciones Unidas por el comportamiento de las fuerzas de mantenimiento de la paz en tanto el Consejo si bien carece de un ejército internacional, tiene competencia sobre los mandos nacionales. Se ha puesto especial acento en la responsabilidad financiera por los daños causados por las fuerzas armadas al servicio de Naciones Unidas.

El art. 139. 2 de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar ha establecido la responsabilidad separada de Estados y organizaciones Internacionales, a menos que actúen en conjunto, caso en el que serán conjunta y solidariamente responsables.

En el marco de la OTAN, con relación a las Fuerzas de Estabilización (SFOR) y las Fuerzas de Aplicación del Acuerdo de Paz (IFOR), se determinó que ambas fuerzas tienen responsabilidad separada. Sin embargo, los Estados que las envían han aceptado correr con los daños y perjuicios emergentes de esas actividades, si bien, han resaltado que ello no implica reconocimiento de responsabilidad en derecho⁴⁰.

Reflexiones finales

Cabe preguntarse sobre la utilidad de alcanzar un convenio o una declaración en materia de Responsabilidad de las OI si no se cuenta con un ámbito jurisdiccional estable en el cual las OI puedan ser demandadas o demandantes en caso de ilícitos internacionales. Surge, además, una complicación adicional, en caso de ser responsable un Estado por hechos ilícitos de una Organización: la cuestión podría llevarse a medios

⁴⁰ V. *Responsabilidad de las Organizaciones Internacionales. Comentarios y observaciones recibidos de los gobiernos y las organizaciones internacionales*, A/CN.4/556.

de solución de controversias diferente al de la demanda contra la OI, eventualmente responsable de modo solidario con el Estado. Bien destaca Wellens la pobreza de vías disponibles en el sistema actual para reclamar contra una OI como también las dificultades procesales con que se enfrentan los reclamantes⁴¹⁻⁴².

EL hecho de que se haya adoptado una definición amplia de OI, abarcativa de Miembros de distinta textura, gubernamentales y no gubernamentales, complica aún más la posibilidad de diseñar un sistema efectivo de responsabilidad. La canalización de la responsabilidad de los entes no estatales a través de los sujetos de derecho internacional público al que pertenecen subsana esa debilidad pero, a su vez, lleva a cuestionar la razón por la que se prefiere una conceptualización amplia cuando, a la hora de la responsabilidad en el plano público, sólo se puede atribuir responsabilidad por ilícito internacional a las OI en cuanto cuentan con Estados entre sus Miembros, distribuyéndose la responsabilidad sólo entre dos tipos de entes: Estados y OI constituidas por Estados.

⁴¹ WELLENS, K. *Remedies against international organizations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002, pp 11 y ss. En similar sentido se pronuncia DOMINICÉ, Ch. "O.N.U. et autres organisations internationales. Observations sur le contentieux des organisations internationales avec des personnes privées », *AFDI*, XLV, 1999, pp. 623-624.

⁴² Las múltiples relaciones que pueden surgir, vg.: una OI contra otra OI, una OI contra una OI Miembro, una OI contra un tercer Estado, una OI contra un Estado Miembro, una OI contra Miembros no estatales, públicos o privados, una OI contra funcionarios, agentes o empleados, una OI contra terceros entes públicos o privados, a más todas estas situaciones en sentido subjetivo a la inversa.