

y la materia a la que se refiere». Más adelante se podrían estudiar, sobre la base de los principios generales a que diera origen la labor de la Comisión, cuestiones especiales tales como la de la responsabilidad de los Estados por daños causados a extranjeros en su territorio.

38. El Sr. NAGENDRA SINGH dice que el Relator Especial merece el agradecimiento de la Comisión por su esclarecedor informe, en el que no sólo ofrece una reseña histórica del tema de la responsabilidad de los Estados, sino también hace resaltar claramente los peligros que hay que evitar y las dificultades que deben ser superadas. El orador apoya todo lo que el Relator ha dicho en su introducción.

39. Está también de acuerdo en que debe mirarse con recelo y evitarse el tema de la responsabilidad penal internacional.

40. Aprueba la sugerencia de la Subcomisión para la Responsabilidad de los Estados de que se excluya del estudio del examen de la responsabilidad de otros sujetos de derecho internacional, tales como las organizaciones internacionales⁷.

41. Conviene con el Relator Especial en que la Comisión no debe adoptar el método utilizado por el Sr. García Amador, y en especial en que sería un error que el tema de la responsabilidad de los Estados girase en torno de la cuestión de la situación jurídica de los extranjeros.

42. El orador observa que en la resolución 1902 (XVIII) de la Asamblea General se recomendaba que la Comisión de Derecho Internacional «continúe su labor sobre la responsabilidad de los Estados, teniendo en cuenta las opiniones expresadas en el decimoctavo período de sesiones de la Asamblea General y el informe de la Subcomisión para la responsabilidad de los Estados, y prestando la debida consideración a los propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas». Aunque está de acuerdo en que la Comisión debe incluir en su estudio la cuestión de la responsabilidad de los Estados en función de la Carta, el orador confía en que no se dedicará demasiada atención a este aspecto tan general del asunto. Apoya la opinión del Sr. Yasseen de que la Comisión adopte un criterio general y concentre su atención en las violaciones de las obligaciones internacionales.

43. La Comisión debe también prestar cierta atención a las últimas tendencias y acontecimientos en materia de responsabilidad de los Estados, tales como los derivados de la utilización pacífica del espacio ultraterrestre, y los fondos marinos y oceánicos, a los que se alude en el documento preparado por la Secretaría (A/CN.4/209). Sin embargo, como dijo el Sr. Ramangasoavina, es necesario proceder con cautela al tratar problemas tan espinosos como la definición de la agresión.

44. El Relator Especial ha apoyado las conclusiones a que llegó la Subcomisión para la Responsabilidad de los Estados, y está de acuerdo en que la Comisión debe seguir las recomendaciones generales que formula

aquel órgano. La Asamblea ha incluido en su programa a partir de 1952, y la Comisión desde 1954, el tema de la responsabilidad de los Estados, pero es poco lo que se ha hecho. La Comisión debe dar al Relator Especial amplios poderes para tratar el tema como le parezca mejor; tal vez si la Comisión celebrara un período de sesiones de invierno en 1970, podrían realizarse finalmente algunos progresos.

Se levanta la sesión a las 17.45 horas.

1012.^a SESIÓN

Martes 1.º de julio de 1969, a las 10.15 horas

Presidente: Sr. Nikolai USHAKOV

Presentes: Sr. Ago, Sr. Albónico, Sr. Bartoš, Sr. Castañeda, Sr. Castrén, Sr. Eustathiades, Sr. Ignacio-Pinto, Sr. Kearney, Sr. Nagendra Singh, Sr. Ramangasoavina, Sr. Ruda, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ustor, Sr. Yasseen.

Responsabilidad de los Estados

(A/CN.4/208; A/CN.4/209; A/CN.4/217)

[Tema 3 del programa]

(continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar el examen del primer informe del Relator Especial sobre la responsabilidad de los Estados (A/CN.4/217).

2. El Sr. TAMMES expresa su gratitud al Relator Especial por la reseña histórica tan importante que ha presentado y a la Secretaría por la documentación tan útil que ha proporcionado. El informe reviste gran interés, pues muestra los obstáculos que durante muchos años han impedido la codificación de los normas que determinan la responsabilidad de los Estados. Las informaciones proporcionadas en el informe justifican la tesis convincente del Relator Especial según la cual «el mantenerlos [los principios de la responsabilidad] confundidos con asuntos diferentes ha sido ciertamente una de las razones que ha impedido que esta materia alcanzase la madurez necesaria para la codificación» (párr. 6).

3. Por ello, el Sr. Tammes está en favor del método «vertical» adoptado por el Relator Especial, que se distingue del método «horizontal» en el que se mezclan las obligaciones dimanantes de la responsabilidad de los Estados y las normas cuya violación da lugar a la responsabilidad de los Estados. Se puede incluso decir que el hecho de que en el pasado se insistiese en la responsabilidad de los Estados se debía en parte a la preocupación, por lo demás legítima, de aclarar algunas normas sustantivas del derecho internacional que eran controvertidas. Cuanto más se avance en la codificación de estas cuestiones más se irá reduciendo

⁷ *Op. cit.*, 1963, vol. II, pág. 266, nota 2.

el problema de la responsabilidad de los Estados en cuanto tal, y algunas cuestiones tradicionales perderán su interés y su urgencia.

4. Los trabajos de la Subcomisión de 1963 y el excelente estudio de ellos hecho por el Relator Especial muestran que, aun si se «depura» el tema de la responsabilidad de los Estados, quedarán muchos aspectos por examinar. Los problemas que han de estudiarse giran sobre todo en torno a la determinación del autor del acto ilícito internacional y de las consecuencias que de éste se derivan. Esta forma rigurosa de abordar el problema se ajusta a la opinión general que se manifestó en la Comisión cuando examinó el tema de la responsabilidad de los Estados en su 19.º período de sesiones¹.

5. A falta de una terminología más satisfactoria, se puede decir que la Comisión ha decidido distinguir entre las normas primarias (normas materiales o normas sustantivas del derecho internacional) y las normas secundarias o funcionales. Las normas primarias son las que tienden a influir directamente en el comportamiento de los Estados. Las normas secundarias, que son las de la responsabilidad de los Estados propiamente dicha, están destinadas a promover la aplicación en la práctica de lo que constituye el fondo del derecho internacional en las normas primarias.

6. El Sr. Tammes recuerda que en el 19.º período de sesiones expresó su satisfacción acerca de esta distinción, de carácter fundamentalmente racional y progresivo²; quisiera ahora plantear algunos problemas de clasificación con miras a indagar de qué manera podría resultar más fácil de tratar y de codificar la cuestión «depurada» de la responsabilidad de los Estados. Al propio tiempo, tiene plena conciencia de que la intención del Relator Especial en el párrafo 91 de su informe era presentar solamente una clasificación destinada a ser examinada por la Comisión, y no el plan rígido de un futuro proyecto de artículos.

7. El primer problema es el del abuso de derecho en el apartado 2 a bajo el título «Primer punto — Origen de la responsabilidad internacional». Es evidente que el abuso de derecho que constituye la interpretación abusiva de las disposiciones de un tratado hecha de mala fe entrará en la esfera de la responsabilidad de los Estados. Sin embargo, otros casos de abuso de derecho serían casos límites, como por ejemplo los concernientes a la utilización pacífica de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, de que se ocupa el estudio de la Secretaría (párrs. 41 y 42). Lo mismo se puede decir de algunas cuestiones concernientes a la paz y a la seguridad, a las que se refirió el Sr. Bartoš en el debate.

8. El Sr. Tammes tiene también dudas en cuanto al estado de necesidad, mencionado por el Relator Especial en el apartado 4 del «primer punto», en el párrafo 91 de su informe. En muchos sectores de la codificación en que se ha sentido la necesidad de una cláusula de salvaguardia para los casos de necesidad

o de urgencia, se han formulado con el mayor cuidado las excepciones pertinentes. Pueden hallarse ejemplos de ello en las Convenciones de 1958 sobre el derecho del mar, en los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos y en los convenios de Ginebra para la protección a las víctimas de la guerra. Conveniría no encomendar al Relator Especial la tarea extremadamente difícil que representa la elaboración de una norma general sobre el estado de necesidad y la legítima defensa, que es un caso especial del estado de necesidad. Los límites de este tema seguirán siendo suficientemente flexibles para que la Comisión pueda tratar tales cuestiones más adelante.

9. El trabajo que debe emprenderse sobre el tema de la responsabilidad de los Estados constituirá fundamentalmente una obra de codificación. A este respecto, el Sr. Tammes ha quedado muy impresionado por la concisión de los proyectos establecidos en 1927 por el Profesor Strupp y en 1932 por el Profesor Roth, que figuran en los anexos del informe. Salvo tal vez en lo concerniente a las normas sobre la denegación de justicia, esos dos proyectos se basan en el método que ahora propone el Relator Especial, es decir, que se limitan estrictamente a los principios elementales de la responsabilidad de los Estados. Dichos proyectos reflejan la doctrina corriente en los años treinta, en un pequeño número de normas concisas que tratan cuestiones tales como la responsabilidad del Estado por los actos de sus órganos, sus divisiones territoriales y las personas que están bajo su autoridad, el exceso de poder y la negligencia en adoptar las medidas necesarias para la protección a los extranjeros en caso de desórdenes. Todas estas cuestiones entran en el marco de los principios generales examinados por la Comisión en la sesión anterior.

10. Sin embargo, los trabajos sobre el tema de la responsabilidad de los Estados no se limitarán a la codificación. Anteriormente, los trabajos estaban centrados en el estudio de casos en que un Estado era responsable por los daños causados a la persona o a los bienes de los extranjeros en su territorio. No obstante, los progresos científicos y técnicos hacen posible que un Estado cause daños en el territorio de otro Estado, a gran distancia de la frontera. En estos casos se fundamenta la distinción que debe establecerse entre el riesgo y la negligencia, a la cual se hace alusión en la nota 79 del informe. A veces, estos casos están ligados al problema de la responsabilidad colectiva en empresas conjuntas en las cuales participan varios Estados, tales como los proyectos relativos a la utilización pacífica de los fondos marinos y oceánicos.

11. Otro problema planteado en la Comisión, en anteriores debates sobre la responsabilidad de los Estados, y también en el debate en curso, es el de saber si la Comisión de Derecho Internacional debe admitir un concepto comparable a la *actio publica* del derecho romano. La Comisión podría examinar la cuestión de si el concepto de interés, condición necesaria para poder entablar una acción internacional, debe extenderse más allá del concepto de interés directo —material o de otra índole— de la parte perjudicada.

¹ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. I, págs. 239 a 246.

² *Ibid.*, pág. 239.

12. Otra cuestión que entra en el marco del desarrollo progresivo es la de las represalias, mencionada en la clasificación del Relator Especial en el apartado 3) bajo el título « Segundo punto — Formas de la responsabilidad internacional ». Esta cuestión suscita el importante problema de la relación entre las represalias y la gravedad del acto ilícito que tratan de sancionar. En este campo, el derecho internacional contemporáneo, que supera las antiguas normas tradicionales, está regido por la prohibición de la amenaza o del empleo de la fuerza.

13. Otra cuestión que hasta ahora no ha sido mencionada es la relativa a la posibilidad de establecer una distinción, en lo concerniente tanto a la responsabilidad como a la sanción, entre actos ilícitos graves y menos graves. Una distinción de esta clase se estableció, por ejemplo, en los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 para la protección a las víctimas de la guerra³.

14. A corto plazo, los trabajos sobre la responsabilidad de los Estados consistirán en gran medida en codificar principios ya consagrados. A largo plazo, habrá que emprender la obra de desarrollo progresivo, tratando cuestiones tales como la responsabilidad solidaria, la responsabilidad por riesgo, así como la negligencia y la proporcionalidad de las represalias.

15. El Sr. ALBÓNICO se adhiere a los homenajes tributados al Relator Especial por la brillante reseña histórica que ha presentado.

16. Comparte la opinión del Relator Especial sobre la necesidad de establecer una distinción entre las normas de la responsabilidad de los Estados en cuanto tal y las normas básicas, cuya violación acarrea esa responsabilidad. Aun cuando esas dos categorías de normas sean básicas, es cómodo, en el contexto del debate, designar con el nombre de « normas básicas » aquellas cuya violación acarrea la responsabilidad de los Estados.

17. Al estudiar las normas concernientes a la responsabilidad de los Estados hay que acentuar particularmente la responsabilidad objetiva, que está ligada a la noción de daño más que a la de acto ilícito. En derecho interno, la doctrina de la responsabilidad objetiva se ha aplicado a asuntos tales como los accidentes del trabajo, que dan motivo a indemnizaciones. En el caso de los accidentes ferroviarios se ha admitido que puede surgir una presunción de negligencia por el solo hecho de haberse producido una colisión. Evidentemente, los conceptos del derecho interno no deben ser introducidos sin modificaciones en el derecho internacional, pero pueden tener influencia sobre la formación de este derecho.

18. Se puede tomar del derecho de extradición un ejemplo de responsabilidad de los Estados. Si un Estado entrega una persona a su propio país en la inteligencia de que será juzgada allí por un delito determinado, y ese país la juzga por otro delito, tal acto, ejecutado de mala fe, entrañará la obligación de reparar.

19. En el derecho internacional contemporáneo, se observa una clara tendencia a aumentar el alcance de

la responsabilidad objetiva del Estado, por lo cual hay que examinar cuestiones como el abuso de derecho, la fuerza de las circunstancias, el estado de necesidad y las sanciones colectivas.

20. Debería encargarse al Relator Especial que elabore un proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados en cuanto tal; esas normas serán de carácter general, pero habría que elaborar también algunas normas que traten de casos especiales, que no deberán, sin embargo, comprender la cuestión de la indemnización por daños causados a la persona o a los bienes de los extranjeros, cuestión que se prestó a muchas controversias en el pasado, en parte por motivos de orgullo nacional.

21. Entre las cuestiones especiales que deben tratarse está la responsabilidad de los Estados en caso de violación de los derechos humanos, que no está prevista en las normas generales sobre la responsabilidad de los Estados, puesto que los particulares no están reconocidos como sujetos del derecho internacional. Otra cuestión especial es la de la responsabilidad de los Estados que tiene su origen en las relaciones establecidas entre Estados vecinos sobre cuestiones tales como la utilización en común de corrientes fluviales y de lagos. Otro tema en el que la doctrina de la responsabilidad objetiva es especialmente pertinente es el de los daños causados por actividades en el espacio ultraterrestre.

22. El plan de trabajo adoptado por la Subcomisión en 1963 podría resultar insuficiente, en ciertos aspectos, dadas las necesidades actuales. Algunos problemas considerados urgentes en 1963 son hoy todavía más perentorios; por ejemplo, los ligados a las actividades en el espacio ultraterrestre y otros, como los que se plantean en la esfera de los derechos humanos, se han hecho particularmente pertinentes a consecuencia de las violaciones cometidas recientemente.

23. El Sr. Albónico se declara en favor de una concepción más amplia de los trabajos sobre la responsabilidad de los Estados. El Relator Especial deberá tratar de las normas relativas a la responsabilidad de los Estados propiamente dicha, escogiendo, al mismo tiempo, de la práctica de los Estados algunas cuestiones que ulteriormente serán objeto de un examen especial.

24. El Sr. KEARNEY dice que el informe del Relator Especial contiene excelente análisis de la forma en que conviene tratar el tema, extremadamente difícil, de la responsabilidad de los Estados. Da las gracias al Relator Especial por el lugar que ha dado en su informe a los trabajos del Comité Jurídico Interamericano y de la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard.

25. Un aspecto de la cuestión de la responsabilidad de los Estados que no ha sido aún abordado y que, según el Sr. Kearney espera, el Relator Especial considerará, es el problema de la solución de controversias. Gracias a su reciente experiencia como Presidente de la Conferencia de Viena sobre el derecho de los tratados, el Relator Especial conoce bien las dificultades que pueden surgir a ese respecto. Desde la Conferencia de Viena, se reconoce que si, en el proceso de codificación, se trata un tema de derecho internacional de gran amplitud y alcance por sus efectos sobre las relaciones

³ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 75.

internacionales, constituye un grave error no tratar al mismo tiempo el problema de la solución de las controversias que puedan surgir. Si la Comisión se hubiese enfrentado audazmente con ese problema cuando preparó su proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados, la Conferencia de Viena sobre el derecho de los tratados se habría desarrollado probablemente con mucha más facilidad y habría dado resultados más satisfactorios. De hecho, sólo gracias a una improvisación de último momento y por vía de transacción se consiguió finalmente zanjar el problema de la solución de las controversias.

26. En materia de responsabilidad de los Estados es particularmente necesario prestar mucha atención al problema de la solución de controversias, ya que pueden producirse casos de muy diversa índole. El Sr. Kearney cita, por ejemplo, el caso de un accidente que se produce en el mar por abordaje entre un buque de guerra de un país y un buque mercante de otro país; ése es un caso relativamente sencillo, que por lo general puede resolverse mediante el pago de una indemnización. Pero cuando se trata del problema de la contaminación de los ríos internacionales, es preciso prever una serie de posibles reparaciones, totalmente distintas. Hace sólo pocos días, por ejemplo, la totalidad de los recursos de agua de los Países Bajos se encontró amenazada porque en el Rin, a unos 150 kilómetros de la frontera de los Países Bajos, se vertieron accidentalmente insecticidas. En el mundo actual, poblado en exceso, los problemas de esta índole se multiplicarán y la Comisión debería pensar en los medios más adecuados para resolverlos. El método habitualmente seguido para reparar el daño causado en tales casos consiste en restablecer la situación anterior; en el sistema de derecho privado del *common law* eso puede hacerse mediante un decreto prohibiendo ciertos actos inconvenientes. Pero es extremadamente difícil elaborar un sistema de ese género en el orden internacional; en su decisión definitiva sobre el asunto *Haya de la Torre*, por ejemplo, la Corte Internacional de Justicia indicó claramente que no se consideraba con derecho a prever ese género de medida⁴. El Sr. Kearney espera que el Relator Especial examinará atentamente ese problema.

27. El Sr. Kearney pregunta al Relator Especial si piensa abordar los problemas de responsabilidad de los Estados que se plantean en relación con el derecho de los tratados y que no fueron abordados en la Convención de Viena sobre la materia⁵. Dicha Convención trata de un cierto número de problemas sobre la terminación y la suspensión de los tratados. Quedan, sin embargo, diversas cuestiones, como la reparación por la violación de un tratado, que deberían examinarse dentro del tema de la responsabilidad de los Estados.

28. El Sr. BARTOŠ declara que el Relator Especial merece las felicitaciones que se le han dirigido, no sólo por las cualidades científicas de su informe, sino también por la pasión con que estudia ese tema tan importante.

29. Es indudable que la condición jurídica de los extranjeros ocupa un lugar importante en el examen de la responsabilidad de los Estados y ha sido objeto de gran atención por parte de los juristas. Existe abundante material y todavía se pueden citar otras fuentes distintas de las reproducidas en los anexos del informe. Se plantean problemas de responsabilidad de los Estados cuando no se respetan los Pactos de las Naciones Unidas relativos a los derechos humanos⁶; algunos tratados internacionales ya en vigor contienen también cláusulas sobre la condición jurídica de los extranjeros y el propio Código Bustamante concede un lugar de honor a esta importante cuestión.

30. Sin embargo, en la ciencia jurídica en general y, por consiguiente, también en el derecho internacional, las ideas sobre esta cuestión han evolucionado y las posiciones varían según los países. En la América Latina, la evolución se ha concretado a la vez en el terreno político y en el jurídico. El Sr. Bartoš cita las dificultades surgidas a este respecto en las relaciones entre los Estados Unidos y países como por ejemplo México o el Perú, particularmente en lo que afecta a los bienes de los extranjeros. En Europa existe una marcada diferencia entre las concepciones de los países miembros del Consejo de Europa y los países de la Europa oriental. Yugoslavia adopta en este sentido una actitud intermedia. Por último, en lo que se refiere a los países del tercer mundo, si bien éstos alegan con frecuencia los principios relativos a la condición de los extranjeros para defender los derechos de sus nacionales, rechazan a veces esos principios cuando se trata de la condición de los extranjeros dentro de su propio territorio.

31. La evolución del mundo origina modificaciones en la superestructura jurídica. Actualmente se recurre a la noción de nivel mínimo internacional en beneficio del hombre más que del extranjero. Ese es, por otra parte, el principio que informa el derecho internacional positivo europeo en materia de derechos humanos, expresado con más claridad en el Consejo de Europa que en las Naciones Unidas. La protección así otorgada al individuo ya no es exclusivamente interestatal. No obstante, ello no entraña que desaparezca la protección diplomática de los extranjeros cuyos derechos sean violados.

32. Por consiguiente, se puede poner en duda que a la hora de elegir los temas que han de examinarse, la condición de los extranjeros constituya el más acertado en las circunstancias actuales, a pesar de la multiplicidad de fuentes que proporciona el pasado. Sin embargo, el Sr. Bartoš no se opone al criterio del Relator Especial. Este parte de la idea de que existen principios concernientes a la condición de los extranjeros, pero el Sr. Bartoš no se limitaría a estudiar solamente la extensión de los derechos y las obligaciones en esa materia.

33. Las violaciones de esos derechos constituyen delitos internacionales, lo que suscita, por tanto, el problema de las sanciones. También en este aspecto

⁴ *I.C.J. Reports 1951*, pág. 71.

⁵ A/CONF.39/27.

⁶ Véase la resolución 2200 (XXI) de la Asamblea General.

ha habido evolución. Actualmente, ya no se trata de enviar un cañonero contra el Estado delincuente, de llevar a cabo un bombardeo ni de proceder a una ocupación, como en el pasado.

34. Asimismo, la evolución ha puesto de manifiesto también la distinción jurídica internacional entre responsabilidad individual y responsabilidad del Estado. Ya antes de la primera guerra mundial, en La Haya, se mencionó la responsabilidad individual de los militares que violasen las leyes de la guerra. Por otra parte, los convenios declaran que el Estado es responsable de las violaciones cometidas por personas pertenecientes a sus fuerzas armadas⁷. Las nociones de responsabilidad personal y de responsabilidad estatal fueron introducidas también en el Tratado de Versalles⁸ y en los acuerdos de Potsdam⁹. Abundan los tratados en que se declara responsable al Estado incluso de las faltas cometidas por particulares o concesionarios en su territorio, por ejemplo, en materia de derecho marítimo, telecomunicaciones o transportes ferroviarios. En el asunto del *Estrecho de Corfú*, la Corte Internacional de Justicia condenó a Albania por haber faltado, como Estado soberano, a la obligación de vigilar su mar territorial¹⁰.

35. La noción de responsabilidad internacional en términos generales, y no solamente penal, debe incluir también las cuestiones relativas a la paz y la seguridad internacionales. No obstante, el Sr. Bartoš reconoce que el Relator Especial tiene razón en tratar de atenerse por ahora a los principios generales y dejar para más adelante su aplicación a los diferentes casos, cuyo alcance es necesaria y primeramente político. Por supuesto, no se trata de soslayar esos problemas. La condición jurídica de los extranjeros podrá constituir la primera etapa. A continuación, se podrá pasar sucesivamente a las negligencias y faltas administrativas y las cuestiones de derecho público propiamente dichas; habrá que ocuparse también de las cuestiones puramente políticas, con lo que se pondrán de manifiesto los diferentes planos en que se sitúa la responsabilidad de los Estados.

36. En conclusión, el orador comprueba que, a pesar de la evolución de la vida internacional y del propio derecho internacional después de la redacción de los textos citados por el Relator Especial, subsiste todavía la obligación internacional de respetar ciertos principios jurídicos referentes a la condición de los extranjeros, obligación universal a la que no es posible sustraerse. Confía en que después de estudiar las consecuencias de la violación de esta obligación, el Relator Especial pasará, conforme a las recomendaciones de la Asamblea General y a los deseos de la Comisión, al examen de otras materias y, en último término, de los actos contra la paz y la seguridad internacionales.

⁷ Véanse las convenciones y declaraciones de La Haya de 1899 y 1907, De Martens, *Nouveau recueil général des traités* (2.ª serie), tomo XXVI, pág. 920, y 3.ª serie, tomo III, pág. 320.

⁸ « Tratado de paz entre las Potencias aliadas y asociadas, firmado en Versalles », Barcelona, 1919.

⁹ Véase *British and Foreign State Papers*, vol. 145, pág. 852.

¹⁰ Véase *I.C.J. Reports 1949*, págs. 23 y 36.

37. El PRESIDENTE, interviniendo en calidad de miembro de la Comisión, felicita al Sr. Ago por su informe y le agradece que haya reunido en un solo documento, sumamente útil, los diversos textos que constituyen los anexos a ese informe. Es de lamentar que el estudio de la cuestión se encuentre todavía en una fase preliminar, pero el informe proporciona ya una buena base de discusión y resuelve algunas cuestiones metodológicas muy importantes.

38. El Relator Especial ha examinado la conveniencia de estudiar las normas de la responsabilidad separándolas de las normas sustantivas. El orador está también entre los que desean que la Comisión estudie especialmente la responsabilidad de los Estados en lo que concierne al mantenimiento de la paz y a otros principios generales de derecho internacional. Cita a este respecto el libro del Sr. Tunkin¹¹, antiguo miembro de la Comisión, que refleja bien la concepción soviética del derecho internacional contemporáneo. El autor rechaza la idea de la responsabilidad penal del Estado en derecho internacional, pero señala algunos aspectos nuevos de la responsabilidad del Estado. Comprueba que en lugar del derecho del vencedor aparece la responsabilidad del Estado por la perpetración de actos de agresión. En lo que concierne a los sujetos de derecho, antes se estimaba que las violaciones del derecho internacional afectaban solamente al Estado transgresor y al Estado perjudicado, mientras que en la actualidad las violaciones que constituyen un quebrantamiento de la paz o una amenaza para la paz afectan a los derechos de todos los Estados. Por consiguiente, cualquier Estado, y no sólo el directamente perjudicado, está legitimado para obligar al delincuente a respetar el derecho internacional. Entre los aspectos nuevos, Tunkin también advierte que actualmente se pueden clasificar los tipos y formas de la responsabilidad del Estado con arreglo a tres criterios diferentes: en función de la naturaleza de las violaciones del derecho internacional, y a este respecto opone las que constituyen una amenaza para la paz a todas las demás violaciones; en función de las consecuencias de las violaciones, y distingue entre responsabilidad política y responsabilidad material; por último, en función del carácter de las relaciones jurídicas resultantes de la violación, lo que implica, por una parte, la obligación de reparar el perjuicio y, por otra, las sanciones.

39. Si bien se puede prescindir por ahora de las normas sustantivas infringidas por un Estado, para limitarse a estudiar a título preliminar algunos principios básicos, es evidente que cuando se estudien las sanciones, la Comisión no podrá prescindir del acto ilícito en sí mismo. Así, se pueden adoptar sanciones, incluso militares, en caso de quebrantamiento de la paz o de amenaza para la paz, mientras que no se puede decir que el derecho internacional prevea de una manera general la posibilidad de sanciones militares. Por tanto, a título provisional se prescindirá del acto ilícito. Forzosamente habrá que volver a él cuando la Comisión

¹¹ G. I. Tunkin, *Voprosy Teorii Mezhdunarodnogo Prava*, Moscú, 1962 (trad. francesa: *Droit international public — Problèmes théoriques*, Paris, 1965).

aborde las formas de la responsabilidad internacional, segundo punto cuyo estudio se propone en el informe. Esta idea tiene que desprenderse claramente de los debates, pues interesa que la Sexta Comisión y la Asamblea General se percaten de que la Comisión, si bien aborda el tema de la responsabilidad en un plano general, en su futuro proyecto de artículos concederá prioridad a los delitos internacionales más graves, esto es, los que ponen en peligro la paz y la seguridad internacionales.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

1013.^a SESIÓN

Miércoles 2 de julio de 1969, a las 10.20 horas

Presidente: Sr. Nikolai USHAKOV

Presentes: Sr. Ago, Sr. Albónico, Sr. Bartoš, Sr. Castañeda, Sr. Castrén, Sr. Eustathiades, Sr. Ignacio-Pinto, Sr. Kearney, Sr. Nagendra Singh, Sr. Ramanga-soavina, Sr. Ruda, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ustor, Sr. Yasseen.

Responsabilidad de los Estados

(A/CN.4/208; A/CN.4/209; A/CN.4/217)

[Tema 3 del programa]

(continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del primer informe del Relator Especial para el tema de la responsabilidad de los Estados (A/CN.4/217).

2. El Sr. USTOR, tras haber felicitado al Relator Especial por la claridad de su informe, declara que está impresionado por la comparación que hizo en su intervención de presentación entre las dificultades inherentes a la codificación del derecho de los tratados y a la de la responsabilidad de los Estados¹. Ciertamente es que en derecho internacional toda codificación tropieza con grandes dificultades, y a este respecto conviene recordar las opiniones que expuso Sir Hersch Lauterpacht en 1955 en su artículo titulado «*Codification and Development of International Law*», en el que, entre otras cosas, el autor dijo lo siguiente: «... la experiencia de la codificación en las Naciones Unidas confirma plenamente las lecciones que pudieron sacarse de los ensayos anteriores en los que se comprobó es muy poco lo que hay que codificar si, con arreglo al artículo 15 del Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional, se entiende por codificación la formulación más precisa y la sistematización de las normas de derecho internacional en materias «en las que ya exista amplia práctica de los Estados, así como precedentes y doctrina». Al estudiar a fondo prácticamente cualquier

rama del derecho internacional, se llega a la conclusión, a pesar de cierto sentimiento de incredulidad, de que si existe habitualmente acuerdo sobre los principios generales —y hasta puede exagerarse en ciertos casos la importancia de tal consenso—, no hay el menor acuerdo cuando se trata de normas y de problemas precisos. Así, por ejemplo, en lo que respecta al derecho de los tratados, el único principio quizá de cierto alcance acerca del cual no hay desacuerdo es el que se refiere a la obligación de ejecutar los tratados de buena fe... Fuera de esta aceptación general e inevitable del principio fundamental *pacta sunt servanda*, prácticamente no existe acuerdo; casi todos los aspectos concretos son objeto de grandes controversias»². Ahora bien, el derecho de los tratados, en comparación con la responsabilidad de los Estados, ofrece la ventaja de basarse en un caudal de práctica de los Estados mucho más importante. El Relator Especial ha considerado acertadamente que la codificación de la responsabilidad de los Estados parece mucho más difícil todavía.

3. El Relator Especial indicó que se proponía distinguir entre los principios generales de la responsabilidad de los Estados y las normas particulares aplicables a los actos ilícitos en el plano internacional; a este respecto, se atuvo a la decisión que adoptó la Comisión en su 15.º período de sesiones de que en la codificación se diese prioridad a la definición de las normas generales, decisión que la Comisión reafirmó en su 19.º período de sesiones, cuando aprobó el programa de trabajo que se reproduce en el primer informe del Relator Especial (párr. 91)³. Ese programa puede aceptarse en general, pero debería dividirse en dos grandes partes, de las cuales, la primera se referiría a la codificación de los principios generales de la responsabilidad de los Estados y la segunda a la aplicación de las normas particulares a los diversos casos de infracciones internacionales. Si bien el Sr. Ustor reconoce que, por lo general, es peligroso tratar de establecer analogías entre el derecho internacional y el derecho interno, se atreve sin embargo a trazarlas por lo menos en un caso: el de los códigos penales de los Estados del continente europeo. En la primera parte de estos códigos suele tratarse de los principios generales de la responsabilidad penal y se habla, particularmente, de la diferencia entre la tentativa y el delito consumado, mientras que en la segunda parte se trata de los diversos delitos. Por analogía, el código o la convención que la Comisión debe preparar sobre la responsabilidad de los Estados podría seguir el mismo plan: la primera parte podría consistir en una exposición de los principios generales, y la segunda, en una serie de normas que determinen cómo se aplican esos principios generales a ciertas categorías de actos ilícitos en el plano internacional. Este punto de vista se encuentra confirmado en la decisión que adoptó la Comisión en su 15.º período de sesiones de que se dé prioridad a la definición de las normas generales que rigen la responsabilidad inter-

² Véase *The American Journal of International Law*, vol. 49, 1955, pág. 17.

³ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, pág. 383, párr. 42.

¹ Véanse los párrs. 2 y 3 de la 1011.^a sesión.