

54. El Sr. TSURUOKA subraya que los miembros de la Comisión forman parte de la misma a título personal y no como representantes de sus países o de grupos regionales. El Presidente del Comité de Redacción desempeña un importante papel en la labor que realiza la Comisión cada año y en el presente el objeto principal de esa labor ha de ser el tema de la responsabilidad de los Estados; el Relator Especial sobre este tema, Sr. Ago, ha propuesto la candidatura del Sr. Hambro. El orador estima que el Sr. Hambro reúne todas las condiciones necesarias para ocupar el cargo de Presidente del Comité de Redacción, pero no se opondría a que se aplazase la elección con el fin de que los miembros de la Comisión pudieran celebrar consultas.

55. El Sr. ELIAS dice que en principio la propuesta del Sr. Yasseen es acertada. No obstante, considera que una propuesta encaminada a separar dos importantes funciones por vez primera en la práctica de la Comisión debería haber ido precedida de las consultas oportunas.

56. El Sr. CALLE Y CALLE insiste en que el Sr. Hambro sea elegido Presidente del Comité de Redacción inmediatamente. No se han manifestado opiniones en contra de la propuesta de separar este cargo del cargo de Primer Vicepresidente, y ello tendría además la ventaja de reforzar la Mesa de la Comisión.

57. El Sr. AGO señala que el Presidente del Comité de Redacción debe ser uno de los miembros de la Mesa de la Comisión.

58. El PRESIDENTE dice que, no habiéndose formulado objeciones a la propuesta del Sr. Yasseen, considera que la Comisión está de acuerdo en nombrar al Sr. Hambro Presidente del Comité de Redacción y, en cuanto tal, miembro de la Mesa de la Comisión.

*Así queda acordado.*

59. El Sr. SETTE CÂMARA aprueba plenamente la acertada decisión de separar las funciones de Presidente del Comité de Redacción de las de Primer Vicepresidente. En los últimos años, la Mesa, cuya composición se ha ampliado, ha venido desempeñando un papel más importante en la organización de los trabajos de la Comisión y la decisión que se acaba de tomar fortalecerá a ese órgano.

60. Finalmente, se suma cordialmente a la bienvenida dispensada por el Presidente al nuevo Asesor Jurídico de las Naciones Unidas, que asiste por primera vez a las reuniones de la Comisión como representante del Secretario General.

#### Aprobación del programa

*Por unanimidad, queda aprobado el programa provisional (A/CN.4/273/Rev.1).*

Se levanta la sesión a las 18 horas.

#### 1251.ª SESIÓN

*Martes 7 de mayo de 1974, a las 10.10 horas*

*Presidente: Sr. Endre USTOR*

*Presentes: Sr. Ago, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Castañeda, Sr. El-Erian, Sr. Elías, Sr. Hambro,*

*Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Yasseen.*

#### Responsabilidad de los Estados

(A/CN.4/246 y Add.1 a 3; A/CN.4/264 y Add.1; A/9010/Rev.1; A/9334)

[Tema 3 del programa]

#### EXPOSICIÓN INTRODUCTORIA DEL RELATOR ESPECIAL

1. El Sr. AGO (Relator Especial) hace el análisis de la situación de los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional relativos al proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados, a la luz de las observaciones y recomendaciones formuladas por la Sexta Comisión en el vigésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General. A este respecto, se referirá muy especialmente al capítulo II del informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones (A/9010/Rev.1)<sup>1</sup> y a los párrafos 25 a 58 del informe de la Sexta Comisión relativo al informe de la Comisión de Derecho Internacional (A/9334). Señala asimismo a la atención de los miembros de la Comisión la resolución 3071 (XXVIII) de la Asamblea General y, especialmente, los apartados b) y c) del párrafo 3 de su parte dispositiva.

2. Las observaciones de la Sexta Comisión son alentadoras y no pueden menos de facilitar la tarea de los miembros de la Comisión de Derecho Internacional, puesto que confirman en primer lugar las conclusiones generales a que éstos llegaron el año pasado y los criterios fundamentales que adoptaron. Tales conclusiones y criterios se exponen en el capítulo II del informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones, en la sección titulada « Observaciones de carácter general sobre el proyecto de artículos » (párrs. 36 a 57). La Sexta Comisión, si bien consideró que las observaciones relativas a la forma del proyecto eran obvias —puesto que la Comisión de Derecho Internacional había decidido dar a su estudio sobre la responsabilidad de los Estados la forma de un proyecto de artículos con miras a la posible celebración de una convención internacional—, centró más especialmente su atención sobre las observaciones concernientes al alcance del proyecto. Aprobó la distinción introducida por la Comisión de Derecho Internacional entre dos tipos de normas, es decir, las normas denominadas « primarias », que en un sector determinado de las relaciones interestatales imponen obligaciones a los Estados, y las normas « secundarias », así denominadas porque determinan las consecuencias jurídicas del incumplimiento de las obligaciones establecidas por las normas « primarias » y no, por supuesto, porque sean menos importantes que éstas. Aprobó también el propósito de la Comisión de concentrar el estudio en curso en las normas llamadas « secundarias » y de mantener una distinción rigurosa entre esta tarea y la de definir las normas que imponen a los

<sup>1</sup> Reproducido en *Anuario... 1973*, vol. II.

Estados obligaciones cuya violación puede ser causa de responsabilidad.

3. La Comisión de Derecho Internacional, aunque decidió limitar su estudio sobre la responsabilidad internacional a la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos, había reconocido en su informe la importancia que, junto a las cuestiones relativas a la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos (responsabilidad en el sentido tradicional del término), revisten las que conciernen a la responsabilidad, que se considera más exacto denominar en inglés « *liability* » y es semejante a una garantía, por las consecuencias perjudiciales que puede tener la realización de determinadas actividades lícitas o de actividades que el derecho internacional todavía no haya prohibido definitivamente, como determinadas actividades en las esferas marítima, atmosférica, espacial, nuclear, etc., especialmente en relación con la protección del medio ambiente. La Comisión de Derecho Internacional había estimado que el hecho de limitar el proyecto de artículos en preparación a la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos no debía impedir que se estudiara también, en el momento más oportuno, esa otra forma de responsabilidad que es la obligación de asumir los posibles riesgos de la realización de tales actividades. La Comisión había considerado que podría emprender el estudio de la llamada responsabilidad « por riesgos » una vez que hubiese concluido el estudio sobre la responsabilidad por hechos ilícitos, o incluso paralelamente, pero de manera separada. La Comisión de Derecho Internacional, en efecto, opinaba que esta segunda categoría de problemas no podía tratarse juntamente con la primera, ya que el examen conjunto de ambas cuestiones no podía sino hacer más difícil la comprensión de una y otra.

4. Los representantes en la Sexta Comisión, en su mayoría, reconocieron que ambas cuestiones eran totalmente diferentes y debían ser estudiadas por separado y la Sexta Comisión aprobó la decisión de la Comisión de Derecho Internacional de limitar el alcance del proyecto de artículos en preparación a la cuestión de la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos. La Sexta Comisión también consideró necesario que se estudiara asimismo la responsabilidad por las consecuencias perjudiciales derivadas de la realización de actividades que no constituyen hechos internacionalmente ilícitos. A este respecto, los representantes en la Sexta Comisión reiteraron las consideraciones ya expuestas en la Comisión de Derecho Internacional sobre el problema que plantea la realización de determinadas actividades a las que es difícil de calificar de lícitas o ilícitas, puesto que no están prohibidas por ninguna norma de derecho internacional general y se sitúan como se ha dicho, en una « zona nebulosa » entre lo lícito y lo ilícito. En relación con este punto, varios representantes afirmaron que la frontera entre estas dos cuestiones era movable y que, con el desarrollo del derecho internacional, algunas actividades peligrosas consideradas como lícitas hasta una fecha reciente se habían convertido en ilícitas. Al igual que la Comisión de Derecho Internacional, la Sexta Comisión se preguntó si el estudio de las dos cuestiones distintas se debía llevar a cabo paralela o

sucesivamente. Algunos representantes estimaron que debía emprenderse inmediatamente el estudio de la responsabilidad por riesgos, puesto que la cuestión estaba ya suficientemente madura, mientras que otros consideraron que debía aplazarse ese estudio para más adelante. La Comisión de Derecho Internacional deberá zanjar esta cuestión.

5. Por otra parte, en lo que se refiere a la distinción entre las normas « primarias » y las normas « secundarias », el Relator Especial señala que la Comisión de Derecho Internacional no podrá prescindir siempre del contenido de las obligaciones cuya violación da lugar a la responsabilidad del Estado, puesto que el contenido de ciertas obligaciones es el elemento que permitirá apreciar, por ejemplo, la utilidad de establecer una distinción, en derecho internacional, entre dos categorías de hechos internacionalmente ilícitos: los hechos ilícitos graves, que cabría calificar de « crímenes internacionales », y los hechos ilícitos menos graves. La Comisión deberá distinguir entre los hechos que sólo entrañan una obligación de reparar y los que tienen consecuencias más graves y acarrear, por ejemplo, una sanción, como los actos de agresión o las violaciones de ciertas obligaciones fundamentales relativas al mantenimiento de la paz. Por esta razón, algunos representantes en la Sexta Comisión subrayaron que la Comisión de Derecho Internacional sin duda se vería obligada, en algún momento de su estudio sobre la responsabilidad, a tomar en consideración la existencia de diferentes categorías de obligaciones enunciadas en las normas primarias y a establecer una distinción entre estas categorías según su importancia para la comunidad internacional. Además, habrá que establecer también, según el contenido de la obligación violada, otras distinciones importantes entre diferentes tipos de hechos internacionalmente ilícitos.

6. Por lo que respecta al método que ha de seguirse para la preparación del proyecto, la Comisión de Derecho Internacional había manifestado su preferencia por un método inductivo fundado en la práctica de las relaciones internacionales para tratar de determinar, en lo posible, las normas de la responsabilidad de los Estados a partir de la jurisprudencia y la práctica de los Estados, en vez de deducirlas de premisas teóricas. La Sexta Comisión aprobó este método, pero algunos representantes señalaron que la práctica de sus Estados, de reciente independencia, no era muy abundante. El Relator Especial indica, a este respecto, que la Comisión distinguirá entre las prácticas que merecen ser tomadas en consideración y las que, por el contrario, deben ser corregidas o desarrolladas, cuidando de situar cada práctica en su contexto histórico y teniendo en cuenta especialmente su fin último. En efecto: si bien algunas materias presentan por propia naturaleza cierta estabilidad, otras, en cambio, no existen en la práctica antigua o incluso reciente y corresponden en gran parte a la esfera del desarrollo progresivo del derecho internacional.

7. El Relator Especial toma nota de que los miembros de la Sexta Comisión aprobaron, en general, los textos de los artículos 1 a 6 del proyecto adoptado el año pasado por la Comisión de Derecho Internacional (A/9010/Rev. 1) y no propusieron modificaciones radicales a los mismos. En relación con esos textos, los repre-

sentantes en la Sexta Comisión evocaron a menudo cuestiones que ya habían sido objeto de debate en la Comisión de Derecho Internacional. La Comisión todavía tiene que examinar estos proyectos de artículos en segunda lectura y, en ese momento, tendrá en cuenta las observaciones formuladas en la Sexta Comisión y las observaciones escritas de los gobiernos. Parece preferible, en efecto, esperar a la segunda lectura para revisar los artículos y adoptados y limitarse por el momento a proseguir el examen de los artículos siguientes del proyecto.

8. En la parte de su informe dedicada a la estructura del proyecto (párr. 43 y ss.), la Comisión de Derecho Internacional expuso el estado de sus trabajos e indicó el sesgo que se proponía darles en el período de sesiones en curso. Así, la Comisión definió muy claramente el objeto del capítulo II del proyecto, dedicado al elemento subjetivo del derecho internacionalmente ilícito y, por tanto, a la delimitación de las condiciones en las cuales, según el derecho internacional, un comportamiento determinado debe considerarse como un hecho del Estado. Queda por examinar una cuestión muy difícil: ¿puede atribuirse al Estado, sujeto de derecho internacional, el comportamiento de órganos, no del Estado mismo, sino de instituciones públicas distintas (instituciones públicas nacionales distintas del Estado o colectividades públicas locales)? ¿Puede atribuírsele también, con objeto asimismo de determinar si le incumbe una responsabilidad internacional, el comportamiento de personas o de grupos de personas que, aunque carezcan formalmente de la calidad de órganos, de hecho han obrado en tal calidad? Finalmente, ¿puede atribuirse a un Estado la acción u omisión de un órgano puesto a su disposición por otro Estado o por una organización internacional? La Comisión deberá tratar de resolver estas tres cuestiones, que constituyen la materia de los artículos 7, 8 y 9 del proyecto.

9. El Sr. KEARNEY opina, al igual que el Relator Especial, que quizá sería preferible utilizar el término « *liability* » cuando se trate de actos lícitos, que no entrañan para el Estado una responsabilidad internacional en el sentido tradicional de la expresión pero pueden tener para otros Estados consecuencias perjudiciales. En una reunión de expertos de la OCDE sobre la contaminación transnacional, a la que participó recientemente el Sr. Kearney, se llegó también a la conclusión de que el término « *liability* » era más adecuado que el de « *responsibility* » para describir las consecuencias jurídicas de esta contaminación. No obstante, el examen de la cuestión de los actos lícitos que pueden crear ciertos derechos a favor de otros Estados debe abordarse con circunspección, ya que en esos casos se da a menudo, en la práctica, una combinación de actos, de los cuales algunos pueden dar lugar a responsabilidad y otros no.

10. El Sr. REUTER estima que la Comisión tendrá que abordar más pronto o más tarde la cuestión del estudio de la responsabilidad por riesgos, ya que existe una relación muy estrecha entre la responsabilidad por hechos ilícitos y la responsabilidad objetiva por riesgos. Sin embargo, no le parece oportuno que se nombre ya un relator especial para emprender el estudio de la segunda cuestión, puesto que el Relator Especial encargado del

estudio sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos tendrá que examinar necesariamente, en el curso de sus trabajos, la cuestión esencial de los daños, común a ambas materias, y es de temer que, al examinar por su parte esa misma cuestión, el relator especial encargado del segundo estudio llegue a conclusiones diferentes e incluso contradictorias. Por consiguiente, antes de encargar a otro relator especial que estudie la responsabilidad por riesgos, sería preferible esperar a que se haya examinado la cuestión de los daños en el marco de estudio en curso.

11. El PRESIDENTE hace uso de la palabra en calidad de miembro de la Comisión y dice que, al igual que el Sr. Kearney, opina que la responsabilidad fundada en los riesgos es una materia compleja sobre la cual, hasta ahora, no se han establecido todavía normas primarias. Quizás sería preferible establecer tales normas, empezando por esferas específicas, como la contaminación, en la que podrían plantearse problemas interdisciplinarios. La Comisión podría volver a ese tema ulteriormente y examinar entonces la oportunidad de su estudio.

12. El Sr. AGO (Relator Especial) ha escuchado con mucho interés las observaciones de los Sres. Kearney, Reuter y Ustor y agradecería al Sr. Kearney que le proporcionara datos suplementarios acerca de los trabajos de la OCDE sobre esta materia. La realidad internacional, como se ha señalado acertadamente, es muy compleja y resulta difícil a veces discernir si una actividad es lícita o ilícita, no tanto porque entre lo lícito y lo ilícito exista una especie de « zona nebulosa » como porque, en algunas esferas, el derecho internacional se halla en plena evolución y una actividad ahora permitida puede ser prohibida ulteriormente. En cualquier caso, es indispensable distinguir muy claramente entre la responsabilidad por actividades ilícitas y la responsabilidad por actividades lícitas que pueden ocasionar daños. Por lo que respecta a las actividades ilícitas, el daño es amenudo un elemento importante, pero no es absolutamente necesario para que haya responsabilidad internacional. En cambio, el daño es un elemento indispensable para establecer la responsabilidad en el caso de actividades lícitas perjudiciales. Por ello, como ha señalado el Sr. Reuter, cabe prever que dos estudios paralelos lleven, en lo que se refiere al concepto de daños, a conclusiones distintas.

13. El estudio de la responsabilidad por los riesgos inherentes a actividades legítimas supone el examen de cuestiones complejas, no sólo desde el punto de vista jurídico, sino también desde el punto de vista interdisciplinario. En materia de contaminación, en especial, el derecho internacional se halla en plena evolución y cabe preguntarse si esta evolución tiende a la prohibición de determinadas actividades o solamente a exigir ciertas garantías de los Estados. Por consiguiente, se plantea la cuestión de determinar si la Comisión debe emprender ya el estudio de la responsabilidad por riesgos o si debe aplazarlo.

PROYECTO DE ARTÍCULOS PRESENTADO POR EL  
RELATOR ESPECIAL

ARTÍCULO 7

14. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 7, que dice lo siguiente:

Artículo 7<sup>2</sup>*Atribución al Estado, sujeto de derecho internacional, de hechos de órganos de instituciones públicas distintas*

Se considerará también hecho del Estado en el plano del derecho internacional el comportamiento de todo órgano de un establecimiento público o de otra institución pública autónoma, o incluso de una colectividad pública territorial (municipios, provincias, regiones, cantones, Estados miembros de un Estado federal, administraciones autónomas de territorios independientes, etc.) que tenga la condición de tal según el derecho interno de ese Estado y que, en el caso considerado, actúe en tal calidad.

15. El Sr. AGO (Relator Especial), refiriéndose a los párrafos 163 a 185 de su tercer informe sobre la responsabilidad de los Estados (A/CN.4/246 y Add.1 a 3)<sup>3</sup>, recuerda que la Comisión, en su anterior período de sesiones, enunció el principio básico de la atribución al Estado, sujeto de derecho internacional, del comportamiento de quienes, según su ordenamiento jurídico interno, tienen la condición de órganos de ese Estado, y precisó que ese principio podría no ser absoluto ni exclusivo. El principio no sería absoluto si se comprobase que, entre los órganos de un Estado, hay algunos cuyas actividades no son atribuidas al Estado en cuanto sujeto de derecho internacional. Sin embargo, la Comisión no llegó ulteriormente a tal conclusión y aprobó el proyecto de artículo 6, según el cual la pertenencia de un órgano a una rama del poder estatal en vez de a otra no constituye motivo para excluir la atribución de su comportamiento al Estado. Por el contrario, el principio no sería exclusivo si se reconociese, como tiene que reconocerse, que ciertas acciones u omisiones pueden no emanar de un órgano del Estado que tenga tal condición según el ordenamiento jurídico interno, pero ser de todas formas atribuidas a ese Estado en el plano del ordenamiento jurídico internacional y dar lugar así a su responsabilidad internacional. Es un hecho que tales acciones u omisiones pueden emanar de dos categorías de instituciones distintas del Estado: por una parte, los establecimientos públicos y otras instituciones públicas, expresiones que abarcan entidades muy diferentes distintas del Estado y que realizan actividades relativas a materias determinadas, y, por otra, las colectividades públicas territoriales, es decir, instituciones que se distinguen, no por el objeto de su competencia, sino por el ámbito territorial de sus actividades.

16. Los establecimientos públicos se caracterizan por tener una esfera de competencia específica y no general. Su proliferación es característica del fenómeno contemporáneo de descentralización de ciertas funciones públicas *ratione materiae*. La variedad de las funciones de interés común que la colectividad misma debe desempeñar en una sociedad moderna, el número siempre creciente de servicios que sólo puede prestar la colectividad, su extensión progresiva a los sectores más diversos de la vida económica, social y cultural, su carácter frecuentemente técnico que requiere tanto autonomía de decisión y de acción como posesión de conocimientos especializados, la necesidad de dar flexibilidad a los procedimientos y de

aligerar los controles para mayor eficacia del servicio, tales son, en resumen, las razones principales de ese fenómeno. Así se ve que al lado del Estado se constituyen una serie de establecimientos que, aun poseyendo por su función un carácter netamente público, tienen, desde el punto de vista del ordenamiento jurídico interno, una personalidad distinta, disponen de una organización propia, separada de la del Estado, y están sometidos en su actuación a un régimen jurídico *sui generis*. Empleando un neologismo que ha penetrado también en la doctrina francesa del derecho público, se puede decir que se trata de instituciones « paraestatales », es decir, de instituciones que existen junto al Estado y que se encargan de la ejecución de un sector determinado de la función pública.

17. Cabe preguntarse si las acciones u omisiones de los órganos de semejantes instituciones deben ser considerados como hechos del Estado desde el punto de vista del derecho internacional. Por una parte, no hay que ampliar excesivamente la responsabilidad del Estado; por otra, hay que tratar a todos los Estados de forma idéntica. En efecto, sería absurdo que, si una misma función pública es desempeñada en un Estado por órganos estatales en sentido propio y en otro por instituciones paraestatales, el Estado fuese responsable internacionalmente en un caso y no en el otro. Evidentemente, hay que tener en cuenta la gran diversidad actual de organizaciones estatales, como se señaló en la Sexta Comisión. Junto a establecimientos públicos propiamente dichos existen otras instituciones públicas distintas del Estado a las que hay que tomar en consideración en este contexto. Por ejemplo, a veces un Estado ejerce por sí solo, en la cumbre de la organización interna, la dirección política suprema, pero a veces esa misma función se halla dividida entre el Estado y un partido político determinado. ¿Hay que renunciar entonces a atribuir al Estado las acciones u omisiones de un órgano de una institución que según el ordenamiento interno de ese Estado es distinta de él pero que en realidad desempeña una función de orientación política que en otros sistemas es ejercida por los órganos estatales propiamente dichos?

18. Con mayor frecuencia todavía que los establecimientos públicos y las otras instituciones públicas mencionadas, las colectividades públicas territoriales se ven obligadas a desarrollar actividades en el curso de las cuales pueden hallarse en presencia de obligaciones respecto de Estados extranjeros e incluso violarlas. ¿Hay que aplicar un criterio diferente según que se trate de un Estado unitario o de un Estado descentralizado? Cabe citar, a título de ejemplo, la última constitución monárquica italiana, que se inspiraba en el sistema unitario napoleónico y según la cual la administración de Sicilia incumbía exclusivamente al Estado, mientras que según la nueva constitución republicana, que concede una autonomía muy amplia a Sicilia, esas mismas actividades quedan en gran parte reservadas a la región siciliana. Esta situación se da en muchos otros Estados modernos que se orientan hacia una distribución territorial más amplia del ejercicio de la función pública. Además, la existencia misma de municipalidades plantea problemas del mismo orden: un hecho internacionalmente ilícito de un agente de policía estatal da lugar sin duda a la responsabilidad internacional del Estado. ¿Hay que entender que ese mismo hecho

<sup>2</sup> Texto modificado por el Relator Especial; véase la sesión siguiente, párr. 13.

<sup>3</sup> Reproducido en *Anuario... 1971*, vol. II, primera parte.

no acarrearía la misma consecuencia si emanara de un agente de policía municipal?

19. La jurisprudencia, la práctica y la doctrina internacionales en materia de establecimientos públicos son ilustradas con varios ejemplos en los párrafos 167 a 170 del tercer informe sobre la responsabilidad de los Estados (A/CN.4/246 y Add.1 a 3). Después de recordar la opinión expuesta por el Sr. Gros, como agente del Gobierno francés en el *Asunto relativo a ciertos empréstitos noruegos*, ante la Corte Internacional de Justicia, en el sentido de que, desde el punto de vista del derecho internacional, los establecimientos públicos se confunden con el Estado, el Relator Especial señala que dos magistrados de la Corte Internacional subrayaron que esa tesis es fundada (*ibid.*, párr. 167).

20. Por lo que se refiere a la práctica de los Estados, el Sr. Ago recuerda que, en sus respuestas al cuestionario del Comité Preparatorio de la Conferencia de Codificación de 1930, ciertos gobiernos observaron que la responsabilidad del Estado subsistía no solamente por las acciones u omisiones de las colectividades que desempeñan funciones públicas de orden legislativo o administrativo, sino también por las acciones u omisiones de organismos que no tuvieran carácter local, siempre que éstos estuvieran también encargados del desempeño de funciones públicas. El Comité Preparatorio llegó entonces a la conclusión de que convenía considerar al mismo tiempo no sólo las colectividades territoriales, como los municipios y las provincias, sino también, en general, las «instituciones autónomas». El Comité Preparatorio redactó el siguiente texto como base para los debates: «El Estado es responsable del daño sufrido por un extranjero a consecuencia de actos u omisiones de entidades corporativas (municipios, provincias, etc.) o de instituciones autónomas que ejercen funciones públicas de carácter legislativo o administrativo.» Por desgracia, la Tercera Comisión de la Conferencia no tuvo tiempo de examinar y aprobar esta base de discusión (*ibid.*, párr. 168).

21. En cuanto a las instituciones de carácter político, el Relator Especial recuerda los ejemplos, tomados de la jurisprudencia y de la práctica de los Estados, que ha dado en el párrafo 169 de su tercer informe. Además subraya que, para la mayoría de los autores, cuando la función con que están relacionados una acción o una omisión es una función pública, no hay que hacer ninguna distinción según que tal función sea ejercida por órganos del Estado propiamente dicho o por órganos de una institución autónoma. El principio que destaca la doctrina es que los Estados no deben poder escapar a su responsabilidad internacional adoptando un sistema interno de descentralización.

22. En lo que atañe a las colectividades territoriales, el principio de que se trata está admitido todavía más generalmente por la doctrina y se encuentra consagrado por una práctica y por una jurisprudencia aún más abundante. En efecto, la distinción entre los Estados y las colectividades territoriales es relativamente antigua, en tanto que la proliferación de las instituciones «paraestatales» es bastante reciente. La existencia de tales colectividades puede representar la aplicación de un criterio de distribución de las funciones *ratione loci*, mientras que la de

los establecimientos y la de las instituciones paraestatales responde más bien a un criterio de distribución *ratione materiae*, pero el fenómeno es fundamentalmente el mismo. Las colectividades territoriales tienen, también, una personalidad jurídica distinta de la del Estado, poseen sus propios mecanismos y disponen de sus propios órganos. No obstante, la atribución al Estado, sujeto de derecho internacional, de las acciones u omisiones de los órganos de esas colectividades está generalmente admitida, como se desprende de la jurisprudencia citada en el párrafo 172 del tercer informe. Además, todos los Estados que respondieron sobre este punto al cuestionario del Comité Preparatorio de la Conferencia de La Haya de 1930 admitieron el principio de que el Estado es responsable de las acciones u omisiones de las colectividades territoriales que desempeñan funciones públicas de orden legislativo o administrativo. Tal principio fue también reconocido en todos los proyectos de codificación, oficiales o privados, de que se trata en el párrafo 174 del tercer informe. Por último, todos los autores de derecho internacional que se han ocupado de la cuestión coinciden en afirmar el mismo principio.

23. En cuanto a la atribución al Estado federal de los hechos de los órganos de los Estados federados, el Relator Especial señala que el Gobierno de los Estados Unidos de América ha cambiado de posición progresivamente (*ibid.*, párrs. 176 y 177). Tras oponerse, en el siglo XIX, a la idea de que tal principio fuese aplicable a los Estados Unidos de América, adoptó posteriormente una posición mucho más matizada, para admitir finalmente ese principio en su respuesta al punto X del cuestionario del Comité Preparatorio de la Conferencia de 1930, que se refería a la responsabilidad del Estado en los casos de Estado subordinado, Estado protegido, Estado federal y otras uniones de Estados.

Se levanta la sesión a las 12.55 horas.

## 1252.ª SESIÓN

Miércoles 8 de mayo de 1974, a las 11.45 horas

Presidente: Sr. Endre USTOR

Presentes: Sr. Ago, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Yasseen.

### Organización de los trabajos

1. El PRESIDENTE hace saber que la Mesa ampliada, después de examinar la organización de los trabajos de la Comisión para el actual período de sesiones, ha llegado a un acuerdo sobre ciertas propuestas basadas en las recomendaciones formuladas por la Asamblea General en los párrafos 3 y 4 de la parte dispositiva de la resolución 3071 (XXVIII). La Asamblea recomendó a la Comisión que completara, en su actual período de sesiones, la