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. 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 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 Estados [1]. Cierto 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.° 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.° 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.° período de sesiones de que se dé prioridad a la definición de las normas generales que rigen la responsabilidad inter-

---

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

[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.

nacional de los Estados[4], decisión que, por supuesto, no significa que la codificación de tales normas generales agote el tema.

4. En la segunda parte de su estudio, la Comisión debería enumerar los actos ilícitos internacionales que dan lugar a la responsabilidad, empezando por las infracciones más graves como el quebrantamiento de la paz y la amenaza a la seguridad internacional y la violación del derecho de los pueblos a la libre determinación. El Sr. Ustor estima, como el Presidente, que la salvaguardia de la paz y la seguridad internacionales constituye una parte esencial de la labor de la Comisión y pertenece esencialmente al ámbito del desarrollo progresivo del derecho internacional. El Sr. Ustor conviene asimismo con el Relator Especial en que no hay un cuerpo importante de precedentes ni de doctrina en esta esfera relativamente nueva del derecho internacional. Es cierto que el Sr. Bartoš mencionó el Acuerdo de Potsdam[5], y el orador espera que el Relator Especial tenga en cuenta este precedente y otros análogos. También debería tener presentes las categorías más graves de infracciones internacionales a que se ha referido el Sr. Tammes, quien ha subrayado con razón que todos los Estados tienen derecho a defender la causa de la paz. Debería, además, mencionarse la obligación que incumbe al Secretario General, en virtud del Artículo 99 de la Carta, de « llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales ».

5. Por lo que respecta a los límites del tema de la responsabilidad de los Estados, el Sr. Ustor opina que se desprenden del propio título; no cabe duda de que es preciso atenerse a la responsabilidad de los Estados, y no ir más allá.

6. En cuanto a la opinión del Sr. Kearney de que la Comisión debería conceder especial atención al problema del arreglo de las controversias, el Sr. Ustor estima que ese problema constituye un tema autónomo y no debería tratarse en forma fragmentaria. La Comisión debería limitarse a codificar las normas sustantivas que rigen la responsabilidad de los Estados en general, y no referirse en forma alguna a la cuestión del arreglo de las controversias.

7. El Sr. EUSTATHIADES se asocia plenamente a los elogios que se han hecho al Relator Especial y a las esperanzas manifestadas por el éxito de la labor que la Comisión le confió, felicitándole por la brillante exposición con que ha presentado su informe. El orador, como el Relator Especial, estima que la Comisión quizá prefiera limitarse a examinar la responsabilidad de los Estados, pero es preciso que defina desde el principio con la máxima exactitud lo que entiende por normas referentes a la responsabilidad de los Estados. En este sentido, la Comisión podría dejar al Relator Especial en entera libertad para delimitar el tema, según su criterio, a condición, sin embargo, de que tenga plenamente en cuenta las nuevas tendencias que la obra de codificación moderna asignada a la Comisión no podría ignorar; al propio tiempo, el debate permitiría extraer ciertas orientaciones generales.

8. El Sr. Eustathiades estima, como el Relator Especial, que conviene distinguir entre la responsabilidad como tal y las normas sustantivas, pero el empleo del término « normas sustantivas » es impreciso; en efecto, solamente puede tratarse de « otras normas sustantivas »: las que rigen instituciones distintas de la responsabilidad, ya que las normas que determinan esta última y, sobre todo, las que no se refieren a su aplicación son igualmente normas sustantivas. Sin duda, el Relator Especial quiso decir que las normas que regulan la responsabilidad no son autónomas, sino complementarias de una norma sustantiva. Ofrecen interés sólo en relación con la violación de una norma, es decir, en función de un acto ilícito internacional. Esta es una postura muy clásica, pero el derecho internacional evoluciona y supera las normas tradicionales. Teniendo en cuenta las nuevas tendencias, convendría examinar los casos de responsabilidad derivada no solamente de actos ilícitos, sino también de actos lícitos, por ejemplo, la responsabilidad por riesgo en materias como la energía nuclear, el espacio ultraterrestre y la aviación civil. En estos casos, no se trata de normas complementarias, ya que la responsabilidad existe aunque no se haya violado ninguna norma. No hay delito internacional en su acepción jurídica tradicional, salvo si se le define en relación con la obligación de reparar y no en función de la violación de una norma.

9. En todo caso, el primer aspecto que hay que tener en cuenta es que el concepto de norma sustantiva no es decisivo para delimitar el tema de la responsabilidad. Aludiendo a las observaciones del Sr. Tammes, el orador señala que en la responsabilidad intervienen también normas sustantivas, por ejemplo, las que se refieren al abuso de derecho, al estado de necesidad y a la legítima defensa. Convendría también examinar si, en algunos aspectos, ciertas cuestiones como la denegación de justicia, particularmente en sus relaciones con el principio del agotamiento de los recursos jurídicos internos, constituyen también normas de responsabilidad o normas de aplicación de la misma.

10. Conviene también distinguir claramente entre las normas sustantivas que rigen la responsabilidad y las normas que determinan su aplicación. El problema del trato de los extranjeros debe ser quizás examinado también desde este punto de vista. En primer término, se trata de los daños sufridos por los extranjeros, lo que quiere decir que no cabe excluir totalmente el trato de los extranjeros del campo de la responsabilidad. El problema va unido a la denegación de justicia y al agotamiento de los recursos jurídicos internos, es decir, al sistema de la protección diplomática; en otras palabras, a la aplicación de la responsabilidad. Del informe del Relator Especial y de los documentos presentados por la Secretaría se desprende que la cuestión fue abordada, tanto por los tratadistas como por los organismos regionales, desde el punto de vista de la aplicación, pero al estudiar esta última se examinaban en la práctica normas sustantivas. La insistencia de la doctrina en examinar el problema del trato de los

[4] *Op. cit., 1963*, vol. II, pág. 261, párr. 52.

[5] Véase la sesión anterior, párr. 34.

extranjeros demuestra el interés de la materia, tanto desde el punto de vista práctico como por lo que respecta a la formulación de las normas de la responsabilidad internacional.

11. Por otro lado, se manifiesta una tendencia a relacionar el trato de los extranjeros con la protección de los derechos humanos. Por ejemplo, el capítulo III del anteproyecto sobre « Responsabilidad del Estado por daños causados en su territorio a la persona o bienes de los extranjeros », elaborado en 1958 por el Sr. García Amador, está dedicado especialmente a la « Violación de derechos humanos esenciales » [6]. En dicho anteproyecto se manifiesta una tendencia a la igualdad de trato entre los extranjeros y los nacionales. Si la protección de los extranjeros va a vincularse en lo sucesivo a la protección de los derechos humanos, la Comisión deberá prever las modalidades de aplicación práctica que se desprenden de ahí, pues ya no se tratará de protección diplomática, sino de garantía colectiva, sea en el contexto de la Carta o de cualquier otro instrumento regional. Las controversias no serán ya conflictos entre dos Estados. El Estado que atente contra los derechos de los extranjeros, es decir, contra los derechos humanos, tendrá que rendir cuenta a la comunidad de los Estados, en virtud de una protección internacional común; en otras palabras, existe una garantía colectiva, en cuyos términos el Estado culpable es el mismo que en el sistema de la protección diplomática de los extranjeros, pero el Estado perjudicado no es ya solamente el Estado de nacionalidad de la persona que sufrió el daño; está interesada toda una comunidad de Estados, cualquiera de los cuales está legitimado para poner en marcha el mecanismo de la responsabilidad. Por tanto, entre las normas generales de la responsabilidad, y más especialmente, entre las modalidades de su aplicación debe figurar la garantía colectiva.

12. Finalmente, además de la responsabilidad por riesgo y del respeto de los derechos humanos, existe una tercera tendencia nueva que muestra una evolución hacia la idea de garantía colectiva: la noción de la gravedad de las violaciones señalada por el Sr. Ushakov, citando la obra del Sr. Tunkin [7]. La Comisión deberá examinar con la mayor atención estas tendencias nuevas. La responsabilidad no podrá basarse únicamente en los fundamentos clásicos. Quizá la Comisión pueda seguir la línea clásica en lo que se refiere a las normas generales de la responsabilidad, pero no deberá, en ningún caso, ignorar las nuevas tendencias, que influyen especialmente sobre las modalidades de su aplicación. Así pues, conviene que la Comisión estudie los diversos procedimientos que han de asegurar la aplicación de las normas referentes a la responsabilidad, ya que no basta con promulgar disposiciones generales de responsabilidad sin establecer las modalidades de aplicación. Quizá conviniera examinar por separado este aspecto del problema, cuya importancia práctica es fundamental.

13. Dado que el aspecto del tema de la responsabilidad que va a codificarse debe contener también un elemento de « desarrollo progresivo », el Sr. Eustathiades estima que convendría tener en cuenta ciertas tendencias nuevas; en primer lugar, la responsabilidad del individuo; en segundo lugar, la responsabilidad de las organizaciones internacionales; en tercer lugar, la responsabilidad por riesgo y la responsabilidad solidaria; en cuarto lugar, la cuestión de la igualdad de trato entre los extranjeros y los nacionales; en quinto lugar, los casos de violaciones graves; en sexto lugar, la responsabilidad penal del Estado y, por último, la responsabilidad solidaria del Estado y del individuo derivada de la violación simultánea de una misma norma. La Comisión no tiene que ocuparse de la responsabilidad del individuo ni de la responsabilidad de las organizaciones internacionales, temas ambos no incluidos en su mandato. Por lo que respecta a la responsabilidad por riesgo y la responsabilidad solidaria, del debate se desprende que pueden quedar incluidas en las normas generales sobre la responsabilidad. La igualdad de los extranjeros pertenece al mismo tiempo a las normas generales y a las modalidades de la aplicación y plantea el problema de la garantía colectiva.

14. Pasando a la cuestión de las violaciones graves, el orador recuerda que la Asamblea General desea que la Comisión examine los problemas relativos a la paz y la seguridad internacionales, al derecho de los pueblos a la libre determinación y otros grandes principios cuya violación se considera grave. Algunos representantes se muestran partidarios de incluir la cuestión de las violaciones graves, además de la condición jurídica de los extranjeros. El orador estima que el problema de las violaciones graves no debería ser una rémora en la fase de estudio de los principios generales de la responsabilidad. Las dificultades surgirán cuando se examinen las formas de reparación, es decir, las consecuencias de la responsabilidad, especialmente en relación con la aplicación de la responsabilidad.

15. A propósito de la responsabilidad penal del Estado, no hay que olvidar una cierta evolución que se ha traducido en el derecho positivo en ciertas aplicaciones de este concepto. La transposición al derecho internacional de nociones jurídicas internas puede ser peligrosa, ya que el derecho internacional no distingue entre responsabilidad civil y responsabilidad penal. En ocasiones se abre paso un elemento penal, como sucede con sanciones del tipo de la exclusión de las Naciones Unidas, la suspensión del ejercicio de ciertos derechos, las medidas que puede adoptar el Consejo de Seguridad en caso de no ejecución de una sentencia de la Corte Internacional de Justicia. En estos casos, el concepto de reparación se difumina frente al concepto de pena. Pero la cuestión podrá ser examinada posteriormente, ya que se refiere sobre todo a la aplicación de la responsabilidad.

16. Finalmente, se manifiesta una clara evolución en el sentido de una doble responsabilidad internacional por crímenes de guerra *lato sensu*, por violaciones del derecho de la guerra, por crímenes contra la paz y crímenes contra la humanidad. Un mismo hecho puede tener la consecuencia de dar lugar a la responsabilidad

[6] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1957*, vol. II, pág. 122.

[7] Véase la sesión anterior, párr. 38.

del Estado y a la responsabilidad individual de quienes actúan en su nombre. La Comisión debe examinar esta responsabilidad individual, no como fenómeno independiente, como hizo el Sr. García Amador, sino quizá dentro de las normas generales de la responsabilidad y, sin duda, dentro de las modalidades de su aplicación.

17. El orador estima que las nuevas tendencias del derecho internacional y, en especial, los siete aspectos mencionados más arriba, encajan más bien en el ámbito de aplicación de la responsabilidad que en el de las normas generales, no sólo porque, en su opinión, este criterio es jurídicamente exacto, sino también por razones de orden y método. Dichas tendencias podrían ser objeto de un examen por separado, tal vez en relación con las formas de responsabilidad, que constituyen el segundo punto del programa incluido en el párrafo 91 del informe del Relator Especial. La aplicación de la responsabilidad, que presenta un gran interés práctico, habrá de plantear ciertas dificultades, debidas especialmente a la extrema diversidad de supuestos. Así pues, convendría, también por esta razón, separar las normas referentes a la aplicación de la responsabilidad de los principios generales de la responsabilidad.

18. El Sr. CASTAÑEDA declara que la importancia del tema de la responsabilidad de los Estados y el excelente informe presentado por el Relator Especial merecían que la cuestión hubiese sido examinada con mayor detenimiento que el que ha sido posible durante el presente debate. En cuanto al interés de los datos suministrados en el informe, conviene señalar la utilidad de que se mencione el importante artículo VII del Pacto Interamericano de Soluciones Pacíficas, el « Pacto de Bogotá », de 1948, que ya está en vigor y obliga a doce Estados del hemisferio occidental. Las partes en el Tratado se comprometen « a no intentar reclamación diplomática para proteger a sus nacionales ni a iniciar al efecto una controversia ante la jurisdicción internacional, cuando dichos nacionales hayan tenido expeditos los medios para acudir a los tribunales domésticos competentes del Estado respectivo » [8].

19. El orador se declara partidario del método adoptado por el Relator Especial para el estudio del tema de la responsabilidad de los Estados. Los esfuerzos efectuados hasta el presente para codificar esta materia se han visto, sin duda alguna, obstaculizados por haberse involucrado esta cuestión con la de los daños causados a la persona o a los bienes de los extranjeros, hasta tal punto que los problemas planteados por esta última cuestión venían a añadirse a los inherentes al tema de la responsabilidad de los Estados propiamente dicha. El método que ahora se propone, que consiste en estudiar por separado la cuestión de la responsabilidad de los Estados propiamente dicha, ayudará a la Comisión y a la comunidad internacional en sus trabajos de codificación.

20. La adopción de este método engendrará, sin embargo, algunos problemas. Cabe recordar a este respecto las razones que en el pasado condujeron a unir el tema de la responsabilidad de los Estados al de los daños causados a extranjeros. Estas razones eran de orden esencialmente histórico; ambas cuestiones se encontraban indisolublemente ligadas en la práctica del siglo XIX y principios del actual. A esto se debe que incluso al iniciarse los primeros trabajos de las Naciones Unidas para codificar la materia, entre 1954 y 1962, la Asamblea General, la Comisión y el Relator Especial de entonces vincularan las dos materias conforme a la tradición.

21. La Comisión puede, sin duda alguna, decidir la separación entre las dos materias, pues disfruta de la autonomía técnica suficiente para ello. Tal decisión estaría, además, en consonancia con las conclusiones de la Subcomisión en 1963 [9], aprobadas implícitamente por la Asamblea General.

22. Sin embargo, la Comisión habrá de examinar si se deben eliminar del proceso codificatorio las cuestiones que el Relator Especial propone ahora dejar de lado. Las normas sustantivas del derecho internacional en la materia no son solamente las relacionadas con daños causados a los extranjeros, sino también las que afectan a la violación de las obligaciones que asumen los Estados en cuanto al mantenimiento de la paz y la seguridad mundiales.

23. En lo que atañe a las normas relativas a la paz y a la seguridad, el orador es del parecer que no exigen ningún trabajo por parte del Relator Especial ni de la Comisión en el plano de la responsabilidad de los Estados. Estas normas se enuncian en la Carta de las Naciones Unidas, pero también se las puede encontrar donde menos se espera. Cita el orador como ejemplo una decisión poco conocida, sobre un incidente relativo a un fuerte en el Yemen, en la que el Consejo de Seguridad estimó que las represalias armadas son contrarias a la Carta [10]. El Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados ha dedicado también trabajos importantes al examen de estas normas. La propia Comisión de Derecho Internacional aprobó, en su primer período de sesiones, en 1949, un proyecto de declaración de los derechos y deberes de los Estados [11]. Por desgracia, esta declaración, cuyo contenido se relaciona con el mantenimiento de la paz y la seguridad, no ha llegado a ser instrumento con fuerza de obligar.

24. En cuanto a los daños causados a la persona o a los bienes de los extranjeros, el orador no puede aceptar el argumento de que el tema no está maduro para la codificación. Los veinte años de trabajo de la Comisión demuestran que es posible dar cima a la labor de codificación y de desarrollo progresivo en materias que, según el concepto tradicional, no están maduras para la codificación. Era costumbre considerar que un tema tiene madurez suficiente para la codificación cuando existe una gran práctica en la materia, cuando esta práctica es al mismo tiempo uniforme y generalizada, se dispone de jurisprudencia, e incluso existe

[8] Véase Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 30, pág. 58.

[9] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1963*, vol. II, págs. 265 y ss.

[10] Resolución 188 (1964) del Consejo de Seguridad.

[11] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Resoluciones* (A/1251), resolución 375 (IV), anexo.

una cierta uniformidad en la doctrina. Pues bien, en 1958, la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar aprobó la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar, la cual, en su artículo 6, enuncia la idea revolucionaria de que « El Estado ribereño tiene un interés especial en el mantenimiento de la productividad de los recursos vivos en cualquier parte de la alta mar adyacente a su mar territorial »[12]. Esta idea no se fundaba en ninguna práctica preexistente, ni tampoco los principios formulados en la Convención sobre la Plataforma Continental[13], que fue aprobada casi por unanimidad por la misma Conferencia. Estas dos convenciones están ahora en vigor y obligan a un número muy grande de Estados. Las normas que en ella se formulan se relacionan con cuestiones que en aquella época no se consideraban maduras para la codificación; sin embargo, fueron aprobadas en atención al interés manifestado por la comunidad internacional, que había sentido la necesidad de reglamentar ciertas materias.

25. Análoga necesidad se hace sentir hoy en lo que atañe a los daños causados a la persona o a los bienes de los extranjeros. A pesar de las opiniones divergentes de los autores y de la falta de uniformidad de la práctica de los Estados y de los precedentes en la materia, es de desear que se emprenda la codificación de esta cuestión. El orador, lo mismo que el Sr. Bartoš, estima que el derecho internacional contemporáneo tiende a admitir normas internacionales de trato aplicables a todos los seres humanos y no sólo a los extranjeros. Es significativo a este respecto lo ocurrido en el Consejo de Europa en relación con los derechos humanos. Las Naciones Unidas han aprobado los pactos internacionales de derechos humanos[14], los cuales recibirán, sin duda, en el plazo necesario el número de ratificaciones requerido para entrar en vigor.

26. Otro hecho nuevo e importante se refiere a la cuestión de la indemnización, que, en cierto modo, se aleja cada vez más del campo estrictamente jurídico para entrar en el de la cooperación económica internacional o al menos en el de las relaciones convencionales bilaterales. Se ha hecho alusión al Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados[15], que fue elaborado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Sin embargo, este Convenio sólo ha sido aceptado por los países inversionistas y por algunos de los países en desarrollo cuya renta por habitante es más baja. Por su parte, el Sr. Castañeda no cree que el mejor modo de atraer las inversiones extranjeras sea concediendo garantías especiales. Su propio país, México, es uno de los países en desarrollo adonde afluyen mayores capitales extranjeros, pero se ha abstenido siempre de conceder privilegios especiales o de dar garantías especiales a los inversionistas extranjeros. México no ha querido firmar ninguno de los instrumentos internacionales que se han preparado con este fin.

27. La cuestión de la indemnización a los extranjeros por la nacionalización de sus bienes es especialmente urgente e importante en el momento actual. El amplio plan de reforma agraria que acaba de entrar en vigor en el Perú perjudicará intereses extranjeros; podrían citarse otros ejemplos que explican las preocupaciones que suscita actualmente el problema en el seno de la comunidad internacional. Por esto, la Comisión no puede excluir completamente del proceso de codificación la cuestión de los daños causados a la persona o a los bienes de los extranjeros. Según han propuesto algunos miembros, podría tal vez ocuparse de esta cuestión más adelante, como capítulo especial de la responsabilidad de los Estados.

28. El Sr. Castañeda reconoce que el tema de la responsabilidad de los Estados debería abarcar la cuestión de las reparaciones y de las sanciones, incluidas las represalias. Sin embargo, no es posible examinar la cuestión de las represalias sin incluir también las represalias armadas. El problema de los medios para hacer valer los derechos, mencionado por el Sr. Kearney[16], debería incluirse también en el tema de la responsabilidad de los Estados. En cuanto a las normas relativas a las indemnizaciones, sin duda puede considerarse que están relacionadas con las normas sustantivas que definen las obligaciones del Estado hacia los extranjeros. No obstante, también se puede considerar que la indemnización forma parte de la importante cuestión de la reparación y que representa, por lo tanto, uno de los aspectos de la responsabilidad de los Estados.

29. Sería interesante tratar también la cuestión de la responsabilidad por riesgo, es decir, los casos en que la conducta del Estado no constituye una infracción de una obligación internacional. Este problema se menciona someramente en el informe (nota 79). Aunque cabría sostener que esa cuestión no entra propiamente hablando en el estudio de los actos ilícitos ni, en consecuencia, en la esfera de la responsabilidad de los Estados, es conveniente examinarla teniendo en cuenta la creciente importancia de la doctrina del riesgo en el derecho internacional contemporáneo. Esta doctrina tuvo su origen en el derecho interno cuando se generalizó en la industria y en los transportes el uso de instrumentos, maquinaria y vehículos en sí mismos peligrosos para los particulares. De este modo nació la idea de responsabilidad, al margen de la noción de culpa, y de la obligación de reparar, sin que medie acto ilícito. Esto es lo que a veces se llama en derecho interno la doctrina de la responsabilidad objetiva. En 1956, el Sr. Padilla Nervo subrayó la importancia de la teoría del riesgo en lo que se refiere a los daños causados por las radiaciones atómicas y las precipitaciones radiactivas provocadas por los ensayos con armas nucleares; en aquel entonces, esta cuestión revestía gran interés local[17].

30. Convendría igualmente examinar cuestiones tales como la denegación de justicia, el agotamiento de los recursos jurídicos internos —como condición de la responsabilidad internacional—, así como el problema

[12] Véase Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 559, pág. 307.

[13] *Op. cit.*, vol. 499, pág. 330.

[14] Resolución 2200 (XXI) de la Asamblea General.

[15] Véase Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 575, pág. 206.

[16] Véase la sesión anterior, párrs. 25 a 27.

[17] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1957*, vol. I, pág. 166.

de la nacionalidad del reclamante. Esta última cuestión no se plantea únicamente en el caso de daños causados a extranjeros, sino también en otras situaciones.

31. El Sr. Castañeda confía plenamente en el Relator Especial para que éste guíe a la Comisión en sus difíciles trabajos sobre la responsabilidad de los Estados.

32. Al Sr. AGO (Relator Especial) le complace haber suscitado, mediante su informe preliminar, una discusión tan útil para la continuación de su tarea. Por el momento, querría limitarse a puntualizar ciertos extremos.

33. En primer lugar, desea poner de relieve, por si acaso su exposición de introducción ha dado origen a una impresión contraria, que su posición con respecto a todas las cuestiones examinadas está muy matizada. Por otra parte, no quisiera que se le pudieran atribuir erróneamente ciertas ideas. Por ejemplo, no tiene en modo alguno la intención de pasar por alto el acto ilícito: esta cuestión se sitúa en el centro del tema. En tercer lugar, los diferentes puntos del esbozo de programa de trabajo están indicados a título informativo. Esto no significa que se vayan a tratar estos puntos y nada más que estos puntos. A veces son títulos de capítulos, pero otras veces no son más que simples menciones que tienen por objeto indicar que en un momento dado habrá que decidir si el punto deberá o no tratarse. Finalmente, debe interpretarse con flexibilidad la forzosa delimitación de la materia: no se trata de levantar una especie de muralla china alrededor del tema. Por ejemplo, si no conviene lanzarse a estudiar las normas sustantivas sobre la condición de los extranjeros, es para ver claro en los problemas de la responsabilidad propiamente dicha. Eso no quiere decir que haya que excluir de la materia la condición jurídica de los extranjeros. Por el contrario, si la Comisión llegara a codificar este tema, sería un espléndido regalo para la comunidad internacional. Hay que clasificar los problemas para evitar que las dificultades relativas a una cuestión determinada contaminen las otras. La codificación es, sin duda alguna, una obra a largo plazo. Conviene que la Comisión comience por lo que tiene a su alcance. Ya vendrán después otros hombres que se encargarán de continuar la labor.

34. El PRESIDENTE suspende el debate sobre este tema y anuncia que se reanudará durante el período de sesiones.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

---

## 1014.ª SESIÓN

*Jueves 3 de julio de 1969, a las 10.20 horas*

*Presidente:* Sr. Nikolai USHAKOV

*Presentes:* 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. Ustor, Sr. Yasseen.

### Relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales

**(A/CN.4/218)**

[Tema 1 del programa]

*(reanudación del debate de la 999.ª sesión)*

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROPUESTO POR EL COMITÉ DE REDACCIÓN

ARTÍCULO 22 (Facilidades en general) [1]

1. El PRESIDENTE invita al Presidente del Comité de Redacción a presentar el texto del artículo 22 aprobado por dicho Comité.

2. El Sr. CASTAÑEDA (Presidente del Comité de Redacción) dice que el Comité propone el texto siguiente:

*Artículo 22*

*Facilidades en general*

El Estado huésped dará a la misión permanente toda clase de facilidades para el desempeño de sus funciones, habida cuenta de la naturaleza y del cometido de las misiones permanentes ante la Organización. La Organización ayudará a la misión permanente a obtener estas facilidades y le concederá las que dependan de su competencia.

3. El texto del artículo 22 preparado por el Relator Especial (A/CN.4/218) constaba de una sola frase. Atendiendo a las observaciones de varios miembros de la Comisión, el Comité de Redacción ha considerado preferible tratar de las obligaciones del Estado huésped en una frase y de las obligaciones de la organización internacional en otra.

4. La primera parte de la primera frase se ajusta exactamente al texto de las convenciones de Viena [2]. Varios miembros de la Comisión pusieron en tela de juicio la necesidad de mantener la segunda parte de esta frase. El Comité de Redacción ha decidido mantenerla para subrayar que la naturaleza y el cometido de las misiones diplomáticas y de las misiones permanentes pueden ser diferentes. Existen pequeñas misiones permanentes ante organizaciones internacionales de carácter técnico que son muy diferentes de las misiones permanentes ante las organizaciones internacionales principales, como las Naciones Unidas. Sin embargo, el Comité de Redacción ha considerado necesario hablar de « misiones permanentes » en plural, en la segunda parte de la frase, a fin de dejar bien sentado que, aunque tal vez existan diferencias entre las misiones permanentes según la organización internacional ante la que estén acreditadas, no hay ninguna entre las misiones permanentes acreditadas ante la misma organización.

5. La segunda frase del artículo 22 impone a la Organización dos clases de obligaciones. Primero, ha de ayudar a la misión permanente a obtener las facilidades

[1] Véase debate anterior en las 993.ª y 994.ª sesiones.

[2] Véase Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 500, pág. 168, artículo 25, y vol. 596, pág. 403, artículo 28.