

RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS

[Tema 4 del programa]

DOCUMENTO A/CN.4/342 Y ADD.1 A 4

Observaciones de los gobiernos acerca de la primera parte del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos

[Original: inglés, ruso]
[10 de abril, 2, 29 y 30 de junio
y 24 de julio de 1981]

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	79
Alemania, Republica Federal de	80
Bulgaria	82
Checoslovaquia	83
Mongolia	84
Suecia	85

NOTA

El texto de los artículos de la primera parte del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados figura en *Anuario 1980*, vol II (segunda parte), pags 29 y ss

Introducción

1. La Comisión de Derecho Internacional, habiendo concluido en su 32.º período de sesiones, celebrado en 1980, la primera lectura de toda la primera parte del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos, decidió reiterar la solicitud hecha en 1978 a los gobiernos ¹ para que presentaran sus observaciones y comentarios acerca de las disposiciones de los capítulos I, II y III de la primera parte, rogándoles que lo hicieran antes del 1.º de marzo de 1981. Al mismo tiempo, la Comi-

sión, de conformidad con los artículos 16 y 21 de su Estatuto, decidió transmitir las disposiciones de los capítulos IV y V de la primera parte, por conducto del Secretario General, a los gobiernos de los Estados miembros, rogándoles que transmitieran sus observaciones y comentarios sobre esas disposiciones antes del 1.º de marzo de 1982. La Comisión manifestó que las observaciones y comentarios de los gobiernos sobre las disposiciones que figuraban en los diversos capítulos de la primera parte del proyecto permitirían a la Comisión abordar oportunamente y sin excesivas dilaciones la segunda lectura de esa parte del proyecto ².

2. La Asamblea General, en el párrafo 6 de su resolución 35/163, de 15 de diciembre de 1980, hizo suya la decisión de la Comisión. La Asamblea Gene-

¹ La solicitud previa de observaciones y comentarios sobre los capítulos I, II y III de la primera parte del proyecto fue formulada a los gobiernos de conformidad con la decisión adoptada por la Comisión en su 30.º período de sesiones, celebrado en 1978 [*Anuario 1978*, vol II (segunda parte), pag 77, parr 92]. Las observaciones y comentarios recibidos en respuesta a esa solicitud figuran en *Anuario 1980*, vol II (primera parte), pag 92, documento A/CN.4/328 y Add 1 a 4

² *Anuario 1980*, vol II (segunda parte), pags 28 y 29, parr 31

ral, en el apartado c del párrafo 4 de la misma resolución, recomendó también, entre otras cosas, que la Comisión, en su 33.º período de sesiones,

Prosiga su labor sobre la responsabilidad de los Estados con objeto de iniciar la preparación del proyecto de artículos relativo a la segunda parte del proyecto sobre responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos, teniendo en cuenta la necesidad de una segunda lectura del proyecto de artículos que constituyen la primera parte del proyecto.

3. En cumplimiento de la decisión de la Comisión, el Secretario General, por medio de una carta enviada

por el Asesor Jurídico, de fecha 8 de octubre de 1980, solicitó a los gobiernos de los Estados Miembros que aún no lo hubieren hecho que transmitieran sus observaciones y comentarios sobre las mencionadas disposiciones de los capítulos I, II y III de la primera parte del proyecto, a más tardar el 1.º de marzo de 1981, y sobre las disposiciones de los capítulos IV y V de esa misma parte del proyecto, a más tardar el 1.º de marzo de 1982. Las observaciones y comentarios recibidos de cinco gobiernos hasta el 24 de julio de 1981 se reproducen a continuación.

República Federal de Alemania

[Original: inglés]
[30 de junio de 1981]

El Gobierno de la República Federal de Alemania se ha tomado desde el primer momento un gran interés por los trabajos de la Comisión sobre este tema y opina que la codificación de las normas que rigen la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos constituirá otro hito en el ámbito de la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional. Es de esperar que finalmente se pueda elaborar una convención que obtenga la más amplia aceptación posible.

El Gobierno Federal valora mucho la importante contribución que el Sr. Ago, actualmente magistrado en la CIJ, ha aportado al proyecto de artículos en su calidad de Relator Especial respecto de los artículos a que se refieren estas observaciones.

La decisión de la Comisión de limitar los trabajos sobre el presente proyecto al comportamiento de los Estados, por una parte, y a los hechos internacionalmente ilícitos, por otra, parece una decisión prudente, al igual que la de no incluir las normas primarias, es decir, las reglas materiales del derecho internacional general, cuya violación entraña un delito internacional.

El Gobierno Federal sustenta la opinión general de que la codificación de un tema tan importante como el de las normas que rigen la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos sólo puede realizarse si la Comisión se concentra en los aspectos del tema que tienen importancia práctica en las relaciones internacionales y si resiste a la tentación de lograr un grado de perfección demasiado elevado desde el punto de vista teórico y abstracto.

Antes de pasar a comentar los diversos capítulos del proyecto, el Gobierno Federal desea formular dos propuestas de carácter general relativas a los futuros trabajos de la Comisión.

La primera es que debe incluirse un artículo en el que se indique que las disposiciones de la futura convención sólo se aplicarán a acontecimientos que se produzcan después de su entrada en vigor. Ninguno de los artículos debe suscitar incertidumbre alguna acerca de las controversias que ya se han resuelto o que sean

consecuencia de acontecimientos ocurridos antes de la entrada en vigor de la convención, puesto que ello podría originar nuevas controversias internacionales o agravar las ya existentes. La segunda propuesta es que la convención debe incluir un procedimiento para el arreglo de controversias. Las decisiones obligatorias de un órgano internacional independiente reconocido por los futuros Estados partes en la convención garantizarían el arreglo pacífico de las controversias derivadas de un hecho internacionalmente ilícito.

Capítulo I (artículos 1 a 4)

El capítulo I (Principios generales) del presente proyecto parece cumplir su finalidad. Los artículos 1, 3 y 4 en particular reflejan la decisión de la Comisión de limitar el alcance del tema a la responsabilidad de los Estados en cuanto que esos artículos codifican normas fundamentales que se han desarrollado en el marco del derecho internacional. En este contexto, reviste especial importancia el artículo 4, que reafirma el principio de la primacía del derecho internacional sobre el derecho interno en lo que respecta a los actos internacionalmente ilícitos. Esta disposición contribuirá señaladamente a hacer posible una protección más efectiva de los derechos humanos.

No obstante, el Gobierno Federal tiene algunas reservas acerca del artículo 2, aunque son de carácter más formal. La finalidad de esta cláusula ha de ser muy bien acogida, pues se trata de no dar a ningún Estado la oportunidad de eludir la responsabilidad por una violación del derecho internacional, pero dicha cláusula parece expresar una idea que resulta evidente en sí misma y, por consiguiente, se puede cuestionar la necesidad de incluirla. En todo caso, esta regla puede deducirse del texto del artículo 1. Si la Comisión no desea suprimir del todo esta disposición, por lo menos sería conveniente incorporar su contenido jurídico al artículo 1.

Capítulo II (artículos 5 a 15)

El texto de las disposiciones del capítulo II (El «hecho del Estado», según el derecho internacional), parece también apropiado. Así, puede decirse en particular de los artículos 5, 7, 8, 10 y 11.

En su conjunto, estas cláusulas deben contribuir considerablemente a lograr una mayor medida de certidumbre jurídica con respecto al derecho sobre los delitos internacionales.

Sin embargo, hay varios artículos relativos al mismo tema que podrían refundirse, mientras que otras disposiciones podrían omitirse. Por ejemplo, el Gobierno Federal no ve ninguna razón de peso para incluir la disposición formulada en el artículo 6 del proyecto. No existe ningún caso conocido en el derecho internacional general en que el aspecto que abarca esta disposición, es decir, la posición del órgano autor del hecho en la organización del Estado, haya sido un punto en discusión. Y las normas enunciadas en los artículos 12 y 13, en definitiva, pueden darse por supuestas y podrían omitirse sin grave pérdida, omisión que contribuiría a perfeccionar la convención. Por otra parte, se sugiere que el contenido del artículo 11 se incorpore al artículo 8, con el fin de lograr una disposición uniforme sobre la cuestión de hasta qué punto el comportamiento de una persona o de un grupo de personas debe considerarse hecho del Estado. De este modo no sólo se refundirían dos disposiciones relativas al mismo tema, sino que también se mejoraría la estructura general del proyecto.

Capítulo III (artículos 16 a 26)

i) Artículos 16 a 18

Los artículos 16 y 17 con los que se introduce el capítulo III (Violación de una obligación internacional) son satisfactorios. La formulación de estas disposiciones sobre los aspectos fundamentales del derecho relativo a los hechos internacionalmente ilícitos constituye una codificación importante y aclaradora del estado actual del derecho. No obstante, debería estudiarse la posibilidad de introducir en el artículo 17 la idea, plasmada en el párrafo 1 del artículo 19, de que la violación de una obligación internacional es independiente del objeto de ésta.

No hay objeciones fundamentales que hacer al artículo 18, salvo tal vez, al párrafo 2, si bien se considera que no es absolutamente necesario formular disposiciones concretas de esa índole sobre esos aspectos jurídicos particulares. El párrafo 2 introduce por primera vez en el marco del proyecto de artículos el concepto de «norma imperativa de derecho internacional general». Ciertamente es que el concepto de *jus cogens* es aceptado en general por la comunidad internacional, pero en muchos casos hay desacuerdo en cuanto al contenido y a los límites de las normas correspondientes.

Por consiguiente, parecería adecuado incluir en la convención un procedimiento para imponer el arreglo judicial de las controversias, al menos en la forma prevista en el artículo 66 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, de 23 de mayo de 1969¹, y en su Anexo. No parece haber motivo alguno para apartarse de esta disposición en el derecho sobre la responsabilidad internacional de los Estados.

ii) Artículo 19

El artículo 19 plantea varios problemas complejos.

¹ *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho de los tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 311.

El párrafo 1 no parece contener ninguna disposición de importancia fundamental. El significado de la primera parte de la frase es el mismo que el del artículo 3, que, a su vez, se ajusta al texto del apartado c del párrafo 2 del Artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Puede decirse que la idea expresada en la segunda parte de la frase está recogida en el párrafo 1 del artículo 17. De no ser así, podría unirse a esa disposición («[...] y sea cual fuere el objeto de la obligación internacional violada [...]»). Además, el criterio más importante para determinar si se ha cometido un delito es en ambos casos que el derecho internacional establezca realmente una obligación de realizar o no realizar un hecho en un caso concreto, como se dice en el artículo 16.

También suscitan dudas los párrafos 2 y 3, debido a la introducción del concepto de crimen internacional en la presente codificación. La Comisión ha abordado la tarea de formular disposiciones que rijan la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos y la obligación de reparar las consecuencias perjudiciales de tales hechos. Pero la noción de crimen, tomada de los principios de derecho penal que se han desarrollado en los ordenamientos jurídicos nacionales, introduce un concepto esencialmente nuevo. Parece lícito dudar que sea aconsejable introducir el concepto de crimen internacional en el presente proyecto. No se ponen objeciones a la proposición de que es preciso formular una disposición concreta que abarque las violaciones graves de obligaciones internacionales elementales por parte de los Estados.

Sin embargo, la distinción entre crímenes y delitos puede hallar su justificación en el tratamiento de las consecuencias jurídicas. La idea de que la gravedad de la violación de una obligación determinará la gravedad de las consecuencias jurídicas está generalmente admitida. Puede verse otra justificación para distinguir entre crímenes y delitos internacionales en la posibilidad de que los terceros Estados adopten una posición diferente respecto de un delito internacional y respecto de un crimen internacional. Como ha expuesto la delegación de la República Federal de Alemania en el debate sobre el informe presentado por la Comisión a la Asamblea General en su trigésimo quinto período de sesiones², parece que en el mundo actual hay circunstancias, por excepcionales que sean, en las que un tercer Estado puede tener derecho a adoptar una posición no neutral respecto de un hecho internacionalmente ilícito, aunque éste no le cause un perjuicio inmediato ni vaya dirigido contra él. Si se violan normas de derecho internacional, cuya observancia es de interés para la comunidad de Estados en su totalidad, los terceros Estados pueden tener perfecto derecho, aunque no se vean inmediatamente afectados, a adoptar contramedidas o a participar en ellas.

Volviendo por un momento a los criterios de los delitos internacionales y los crímenes internacionales,

² *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo quinto período de sesiones, Sexta Comisión, 45.ª sesión, párr. 11.*

hay que preguntarse si redundaría en provecho del desarrollo progresivo del derecho internacional el introducir una tercera categoría de crímenes internacionales más allá de las categorías existentes de reglas normales del derecho internacional y de *jus cogens*. Parece haber muchas razones para dar una definición de crimen internacional referida a normas imperativas de derecho internacional y no en función de los criterios empleados en el párrafo 2 del artículo 19.

Independientemente de cómo se definan las normas cuya violación constituye un crimen internacional, hay que poner objeciones al apartado *d* del párrafo 3 del artículo 19. La idea de la salvaguardia y protección del medio humano como deber jurídico es relativamente nueva. Comprende un vasto complejo de normas y obligaciones caracterizadas hasta ahora en muchos casos por una manifiesta falta de precisión y definición. En muchos casos, hay una constante interacción entre la aplicación de las normas básicas más generales del derecho internacional y las normas concretas que tienen un carácter más específicamente ecológico. Parece que es ir demasiado lejos incluir todo este sector de las relaciones jurídicas internacionales en la esfera en que un hecho ilícito es por su naturaleza misma un crimen más que un delito. Se recomienda vivamente que se estudie de nuevo el apartado *d* del párrafo 3 del artículo 19.

Por otra parte, conviene señalar, incluso en esta etapa, que la codificación no debe extenderse por ningún motivo a la esfera totalmente distinta de la responsabilidad penal de los individuos. Esos sectores del derecho difieren fundamentalmente en la legislación nacional de los Estados y, en consecuencia, deben mantenerse estrictamente separados en el derecho internacional. Si el concepto de la indemnización material o no material se relacionara con las sanciones aplicadas a los actos de los individuos, es muy posible que el derecho internacional ofreciera menor y no mayor seguridad y que, por consiguiente, no se cumpliera la finalidad de la codificación.

iii) Artículos 20 a 26

En los artículos 20 a 26 se comprueban las dificultades con que ha tropezado la Comisión para abarcar todos los posibles comportamientos relacionados con un delito internacional. No obstante, estas disposiciones han adquirido un carácter muy abstracto y teórico. Su intención, evidentemente loable, es facilitar la aplicación del derecho existente sin dejar lagunas, pero se prestan a muchas interpretaciones diferentes que no cuadran con la finalidad de estas disposiciones y pueden también prestarse a abusos. En la práctica, tal vez frustren su propio objetivo, que es dar mayor fiabilidad al derecho en las relaciones internacionales. Un menor número de cláusulas resultaría más eficaz. Este grupo de disposiciones ha de considerarse, pues, con ciertas reservas. Además, dado que su marco conceptual se basa en gran medida en la doctrina jurídica de la Europa continental, su formulación actual no parece conducente a una aceptación ulterior, y dentro de lo posible universal, de su codificación.

En este grupo de artículos se hace también referencia a otros dos puntos. Si bien, la Comisión ha procurado evidentemente abarcar todas las posibilidades, la relación existente entre los artículos 20 y 23 no es inequívoca, con lo cual puede haber casos dudosos cuando no se desprenda claramente una obligación internacional si exige observar un comportamiento específicamente determinado, prevenir un acontecimiento dado o ambas cosas. Por lo tanto, parece necesario, a juicio del Gobierno Federal, que se aclare la relación entre esos dos artículos.

La otra observación se refiere al artículo 22. Surgen dudas por lo que respecta a las normas relativas a los recursos internos dentro del alcance de los varios tipos de comportamiento que constituyen un hecho internacionalmente ilícito. El artículo 22 exige que se hayan agotado primero todos los recursos internos —idea que se ha desarrollado en el derecho internacional relativo a los extranjeros— condición *sustantiva* para la violación de una obligación internacional. Ahora bien, el Gobierno Federal siempre ha interpretado esta norma como condición *procesal* para hacer valer las reclamaciones fundadas en la violación de una obligación internacional ya definida sustantivamente, y cree que tal opinión está en conformidad con el derecho internacional general.

El Gobierno Federal quisiera que estos comentarios sobre los capítulos I, II y III del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados se considerasen como una contribución positiva a los trabajos ulteriores de la CDI. Seguirá estudiando con gran interés la labor de ésta y espera que sus comentarios y propuestas le sirvan de ayuda en sus deliberaciones y decisiones.

Bulgaria

[Original: inglés]
[2 de junio de 1981]

El Gobierno de la República Popular de Bulgaria ha confirmado en repetidas ocasiones que comparte la opinión general de que el objetivo fundamental de las Naciones Unidas es el mantenimiento de la paz y la seguridad mundiales y el fortalecimiento del derecho internacional. No cabe duda de que la codificación de normas de derecho internacional en materia de responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos facilitará la consecución de este objetivo.

El Gobierno búlgaro acoge con satisfacción los textos de los capítulos I, II y III del proyecto sobre la responsabilidad de los Estados preparado por la Comisión de Derecho Internacional.

La Comisión no sólo ha elaborado una definición general de crimen internacional en el párrafo 2 del artículo 19 del proyecto, sino que además ha señalado las categorías de crímenes internacionales de especial peligrosidad como la agresión, el mantenimiento por la fuerza de una dominación colonial, el genocidio, el *apartheid* y la esclavitud.

El Gobierno búlgaro se muestra, sin embargo, escéptico respecto al acierto de considerar a la contaminación masiva como un crimen internacional de la misma magnitud que la agresión, el genocidio, el *apartheid* y la esclavitud. Se suma, desde luego, a la idea de calificar a la contaminación masiva como hecho internacionalmente ilícito y opina que la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano¹ no puede colmar la laguna jurídica que todavía existe en esta materia a pesar de algunos principios y normas de derecho internacional en vigor.

En opinión del Gobierno búlgaro no existe una marcada tendencia a tratar a la contaminación *per se* como un crimen internacional. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, por ejemplo, en donde la Tercera Comisión ha discutido durante muchos años el problema de la contaminación del medio marino, nunca se ha presentado ninguna propuesta de reconocer la contaminación de los mares por barcos o de otras procedencias como un crimen internacional. Por consiguiente, el texto del apartado *d* del párrafo 3 del artículo 19 suscita cuestiones que han de ser objeto de nuevos debates para determinar si no sería más procedente definir la contaminación como un delito internacional en vez de como un crimen internacional.

El Gobierno búlgaro apoya la definición de delito internacional según la cual es delito internacional todo hecho internacionalmente ilícito que no sea un crimen internacional, según se propone en el párrafo 4 del artículo 19 del proyecto.

La clara distinción entre crimen internacional y delito internacional constituye una importante realización en el campo de la codificación del derecho internacional sobre la responsabilidad de los Estados, ya que está en consonancia con la situación real en derecho internacional contemporáneo y más concretamente con instrumentos tales como la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales², la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas³, la Definición de la agresión⁴ y otros.

El Gobierno búlgaro declara asimismo que las anteriores observaciones y comentarios no han de considerarse definitivos ni exhaustivos y que se reserva, por consiguiente, el derecho a presentar, en caso de estimarlo necesario, nuevas consideraciones acerca del proyecto.

Checoslovaquia

[Original: inglés]
[24 de julio de 1981]

Los proyectos de artículos de los capítulos I, II y III aprobados por la CDI en primera lectura y presentados a los Estados Miembros de las Naciones Unidas para que formulen observaciones y comentarios representan en su conjunto una contribución importante al desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional, así como un buen punto de partida para proseguir la labor de codificación. Teniendo presente que, por el momento, el proyecto de artículos está incompleto, las observaciones y los comentarios que sobre el mismo hace Checoslovaquia tienen un carácter puramente provisional.

1. Habida cuenta de que ha transcurrido bastante tiempo desde que la CDI elaboró su primer proyecto de artículos, es necesario que la CDI introduzca las correcciones necesarias en el texto de su primera parte a la luz de las conclusiones más detalladas a que se ha llegado en el curso de la labor de codificación sobre artículos posteriores.

2. El Gobierno de Checoslovaquia está enteramente de acuerdo con el principio expuesto en el artículo 1 según el cual todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado da lugar a la responsabilidad internacional de éste, es decir, que no es posible que haya un hecho internacionalmente ilícito sin consecuencias jurídicas. Por tanto, el Gobierno de Checoslovaquia estima que el artículo 1 no sólo constituye el principio básico de la totalidad del proyecto de codificación, sino que, además, representa el principio fundamental del derecho internacional como tal. De un modo análogo, la idea del artículo 2, según la cual la responsabilidad de los Estados por un comportamiento ilícito se aplica a todos los Estados sin excepción, es la expresión de una relación mutua entre la responsabilidad de los Estados y la igualdad soberana de los Estados y está firmemente respaldada por la práctica, la jurisprudencia y la teoría internacionales.

3. El Gobierno de Checoslovaquia se reserva el derecho de adoptar más adelante una posición sobre el artículo 3 relativo a los elementos del hecho internacionalmente ilícito del Estado. Por el momento, aún no es posible adoptar una actitud concreta sobre la cuestión de si la existencia de una culpa, de un daño, así como la existencia de una relación causal, que la CDI ha dejado deliberadamente a un lado al considerar el artículo 3, deben o no considerarse como los elementos del comportamiento internacional ilícito. Esta cuestión está íntimamente relacionada con las cuestiones del contenido de la obligación de responsabilidad, que la CDI no ha examinado aún.

4. El artículo 4, que define el concepto de un hecho internacionalmente ilícito de un Estado, ya contenido en el artículo 1, puede aceptarse sin ninguna reserva. El principio según el cual un Estado no puede invocar su derecho nacional para justificar un comportamiento no conforme al derecho internacional está reconocido sin excepción por la práctica internacional.

¹ Declaración de Estocolmo de 16 de junio de 1972 [Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.73.II.A.14), primera parte, cap. I].

² Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1960.

³ Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970.

⁴ Resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1974, anexo.

5. La organización interna de un Estado no está sometida al derecho internacional, sino que se rige por su derecho nacional. A ello obedece que, en particular, los hechos de los órganos de un Estado establecidos como tales por la legislación nacional han de considerarse como un hecho del Estado, sea cual fuere, por otra parte, su posición en la jerarquía de una organización de Estado establecida por la legislación nacional. Este hecho se refleja como es debido en los artículos 5 y 6. Por lo que respecta a los hechos de órganos de entidades de la división territorial de los Estados, debe considerarse que esos órganos forman parte de la estructura del Estado. En consecuencia, los hechos de los órganos de ese tipo deben estar ya comprendidos en las disposiciones de los artículos 5 y 6. Teniendo esto en cuenta, la disposición del párrafo 1 del artículo 7 parece ser superflua, por lo menos en lo que respecta a las entidades de la división territorial de un Estado carentes de personalidad internacional.

6. Los artículos 14 y 15 rigen las cuestiones relativas al comportamiento de órganos de movimientos insurreccionales. Sin embargo, ni los artículos mencionados, ni el comentario de los mismos, especifican qué entiende la CDI por el concepto de «movimiento insurreccional». Así, parece adecuado que la CDI preste la atención debida a la definición de esta noción particular en la segunda lectura del proyecto de codificación. A este respecto, la CDI puede partir de los Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 en los que se incluye la definición de movimiento de liberación nacional (Protocolo adicional I, art. 1, párr. 4) y de movimiento insurreccional (Protocolo adicional II, art. 1, párr. 1)¹.

7. La idea básica del artículo 19 —la posibilidad de diferenciar la responsabilidad por las violaciones del derecho internacional en función de la importancia del contenido de la norma jurídica que se ha violado para el fortalecimiento y el desarrollo de la paz y la seguridad internacionales— prueba, a juicio del Gobierno de Checoslovaquia, la convicción cada vez mayor de la comunidad de las naciones de que hay normas en el derecho internacional contemporáneo cuyo respeto frente a su eventual violación preocupa a cada nación separadamente y al propio tiempo a la comunidad de las naciones en general.

Por ello, la inclusión consiguiente, precisa e inequívoca de esta idea básica en el proyecto de codificación contribuiría considerablemente al desarrollo progresivo del derecho internacional. Sin embargo, una inclusión adecuada de esta idea en el instrumento eventual de codificación exige una consideración detenida de todas las posibles consecuencias en cuyo contexto dicha idea puede y debe encajar. Pero en la fase actual de la labor de codificación no se han examinado aún todos los aspectos de ese tipo. Por esta razón, el Gobierno de Checoslovaquia estima que no ha llegado aún el momento de adoptar una posición detallada sobre el proyecto de artículo 19.

8. Otras disposiciones del capítulo III (arts. 20 a 26) rigen algunos aspectos determinados de la responsabilidad de los Estados y no requieren ninguna reserva importante en lo que se refiere al fondo. De un modo análogo al concepto del proyecto de artículo 19, pueden servir —siempre que se introduzcan los cambios necesarios de fondo y de redacción— como base para elaborar un instrumento adecuado de codificación.

Mongolia

[Original: ruso]
[29 de junio de 1981]

1. De acuerdo con los propósitos y objetivos de su política exterior, la República Popular Mongola acoge complacida el trabajo de la Comisión de Derecho Internacional para preparar el proyecto de artículos sobre el origen de la responsabilidad internacional, que forma la primera parte del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos. La República Popular Mongola estima que el objeto fundamental de la formulación de unos principios generales sobre la responsabilidad de los Estados es asegurar la utilidad social y la eficacia jurídica de los principios y las normas del hecho internacional contemporáneo.

2. El contenido esencial de los principios generales (arts. 1 a 4 del proyecto) responde básicamente a este objeto. El fundamento general de la responsabilidad jurídica internacional de los Estados son los hechos internacionalmente ilícitos que cometen. Es decir, la responsabilidad de los Estados puede derivarse tanto de hechos ilícitos de los Estados como de omisiones ilícitas. La República Popular Mongola considera que la CDI mantiene una posición correcta al definir los principios básicos que permiten establecer la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos.

3. En el capítulo II, que trata el «hecho del Estado» según el derecho internacional (arts. 5 a 15), se definen las condiciones en que un comportamiento determinado debe considerarse, según el derecho internacional, como «hecho del Estado». En principio, la República Popular Mongola suscribe las disposiciones de estos artículos por las que se establecen las normas generales y especiales referentes a los órganos y a las personas cuyos hechos ilícitos se consideran como hechos de Estado. Es evidente, sin embargo, la necesidad de precisar más algunas disposiciones. Por ejemplo, lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 7 del proyecto no debe servir en ningún caso ni circunstancia como base para atribuir al Estado el comportamiento de órganos suyos que no sean órganos de Estado. Debe puntualizarse debidamente el párrafo 1 del artículo 7 del proyecto. De este párrafo se infiere la posibilidad de atribuir a una federación como tal el comportamiento de órganos de un Estado miembro de esa federación. Sin embargo, tal decisión de atribuir a un Estado federal hechos de órganos de sus Estados miembros parece demasiado unilateral. Al decidir esa cuestión es preciso tener en cuenta las diferencias existentes en la condición jurídica de unos u otros Estados federados.

¹ CICR, *Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949*, Ginebra, 1977, págs. 4 y 92, respectivamente.

4. En cuanto al capítulo III, que trata de violación de una obligación internacional, la República Popular Mongola reitera las observaciones que su representante formuló en 1977, en la Sexta Comisión, en relación con el informe sobre la labor de la CDI sobre su 29.º período de sesiones¹.

5. En cuanto a la implicación de un Estado en el hecho internacionalmente ilícito de otro Estado, conviene señalar que en el artículo 28 se emplean términos como Estado «sometido [a] otro» y «coacción» para provocar la perpetración de un hecho ilícito por otro Estado. Por eso tenemos dudas en cuanto al acierto de la redacción actual de este artículo.

6. En general, los artículos 29 a 35, relativos a las circunstancias que excluyen la ilicitud, encajan en el marco conceptual del tema tratado. No obstante, la República Popular Mongola tiene algunas observaciones sobre los artículos 32, 33 y 34. Por ejemplo, en el artículo 32 se califica el «peligro extremo» como una circunstancia que puede justificar en una situación de suma necesidad un comportamiento distinto del que normalmente se exige de un Estado en conformidad con una obligación internacional. En este caso, además del factor objetivo, interviene el factor subjetivo. Por ello la República Popular Mongola desea que esta observación se tenga en cuenta en la segunda lectura de ese artículo.

7. El concepto de «estado de necesidad», que según el artículo 33 podría invocarse como causa de exclusión de la ilicitud, es de naturaleza compleja y se presta a diversas interpretaciones. El criterio del «interés esencial», que se aplica en ese artículo, lejos de resolver el problema, puede incluso crear otros nuevos. De hecho, es imposible determinar cuándo entran en pugna los intereses de dos Estados, cuáles son los esenciales. Si el artículo 33 se mantiene en el proyecto, deberá formularse de manera que el estado de necesidad se someta a unas condiciones y a unas limitaciones rigurosas que eliminen la posibilidad de un uso indebido.

8. La República Popular Mongola no se opone al artículo 34. Tiene, no obstante, dos observaciones en cuanto a su texto. La primera se refiere a las palabras «un hecho de un Estado que no esté en conformidad con una obligación internacional de ese Estado», las cuales no corresponden al contenido de la «legítima defensa». Los hechos de un Estado que constituyan medidas lícitas de legítima defensa no pueden estar en pugna con ninguna obligación internacional de ningún Estado. La legítima defensa es un derecho inalienable de todos los Estados. De ello se infiere que «hechos ilícitos» no pueden constituir el contenido de la legítima defensa. La segunda observación es que en el artículo debe hacerse una referencia concreta a la «legítima defensa» de conformidad con el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, para evitar diversas interpretaciones del concepto de legítima defensa.

9. El artículo 35 no suscita objeciones por cuanto tiene un carácter preventivo y transitorio.

10. La República Popular Mongola se reserva el derecho de volver a tratar cualquiera de estos artículos cuando lo estime necesario.

11. La República Popular Mongola expresa su satisfacción y agradecimiento a la CDI por los grandes esfuerzos que ésta ha desplegado para terminar los primeros 35 artículos del proyecto sobre la responsabilidad de los Estados y le desea éxito en la elaboración de la segunda parte del proyecto.

Suecia

[Original: inglés]
[10 de abril de 1981]

Las disposiciones propuestas en el capítulo IV (artículos 27 y 28) y en el capítulo V (artículos 29 a 35) se refieren, en su mayoría, a la cuestión de la legalidad de ciertos actos más que a la cuestión secundaria de las consecuencias de la violación de una obligación internacional. De acuerdo con el artículo 27, sería ilegal, es decir, «internacionalmente ilícito», que un Estado prestara ayuda o asistencia a otro Estado para la violación por este último de una obligación internacional. De acuerdo con el comentario¹, parece que la Comisión ha tenido presentes las violaciones por el otro Estado de sus obligaciones derivadas del derecho internacional general, y en particular el caso en el que ese Estado cometa un acto de agresión contra un tercer Estado. Sin embargo, la redacción del artículo 27 es más amplia y se refiere a «la perpetración de un hecho internacionalmente ilícito, realizada por este último», que incluye la violación de un tratado. En este sentido, sin embargo, el artículo 27 no parece compatible con el artículo 34 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, de 1969², que establece que un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento. Suponiendo, por ejemplo, que el Estado A, por medio de un tratado con el Estado B, se hubiere comprometido a no aumentar el tamaño de su armada más allá de un cierto nivel, ¿sería ilegal que un tercer Estado vendiera naves de guerra al Estado A, si como resultado de esa venta se excediera dicho nivel?

Pueden formularse preguntas similares con respecto a las disposiciones del artículo 28 del proyecto, según el cual un Estado, debido a su posición dominante con respecto a otro Estado, o como resultado de la coacción ejercida por él sobre otro Estado, puede ser considerado internacionalmente responsable de la violación realizada por el otro Estado de una obligación internacional. Por ejemplo, ¿tiene obligación el Estado que ejerce un poder de dirección o de control de otro Estado de respetar las obligaciones que imponen a este último Estado los tratados celebrados por él con terceros Estados?

¹ *Anuario... 1978*, vol. II (segunda parte), págs. 98 y ss.

² *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho de los tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 311.

¹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo segundo período de sesiones, Sexta Comisión, 38.ª sesión, párrs. 25 y 26.*

En realidad, parece que las normas propuestas en los artículos 27 y 28, relativas a las situaciones en que un Estado está implicado en el hecho internacionalmente ilícito de otro Estado, no deben aplicarse a los casos en que el hecho ilícito de este último consista en la violación de un tratado del cual el primer Estado no sea parte.

El artículo 29 se ocupa del «consentimiento» como circunstancia que excluye la ilicitud. Sus disposiciones son de naturaleza más descriptiva que normativa. No se procura señalar la forma en que un Estado puede prestar su consentimiento al hecho de otro Estado ni por medio de qué órganos, algo que en realidad es difícil de establecer en términos generales, puesto que dependerá de la naturaleza del hecho en cada caso. El artículo simplemente establece que el consentimiento debe ser «válidamente prestado». En lo que se refiere a la cuestión de cuáles son los hechos a los que se aplica el principio del consentimiento, el artículo simplemente hace referencia a normas imperativas de derecho internacional general, definiendo estas normas con el mismo grado de abstracción que la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

Pueden formularse observaciones similares con respecto al artículo 30, que se refiere al hecho del Estado que constituye «una medida legítima según el derecho internacional» como contramedida respecto a un hecho internacionalmente ilícito de otro Estado. El artículo no ofrece criterios para determinar la naturaleza de las contramedidas que pueden considerarse legítimas. Aparentemente, esta última cuestión es una de las que podrían abordarse en la segunda parte del proyecto de artículos, en cuyo caso el artículo 30 no sería necesario.

Con relación a los artículos 31, 32 y 33, relativos a la fuerza mayor y el caso fortuito, el peligro extremo y el estado de necesidad, no es posible negar que en el pasado se ha considerado que dichas circunstancias excepcionales justificaban hechos que normalmente constituirían violaciones del derecho internacional. Por otra parte, parece sumamente difícil formular reglas generales sobre la base de estos precedentes. En lo que se refiere al estado de necesidad, quizá todo lo que pueda afirmarse con certeza sea que dicha circunstancia se reconoce, en principio, como excluyente de la ilicitud, aunque las condiciones en que puede invocarse no han sido claramente establecidas por el derecho internacional, lo que significa que cada caso deberá juzgarse con arreglo a criterios morales antes que jurídicos. En virtud del artículo 33, la posibilidad de invocar el estado de necesidad estaría sujeta a ciertas limitaciones que, sin embargo, son algo imprecisas en algunos aspectos, especialmente teniendo en cuenta que la CDI ha recurrido aquí nuevamente a la noción de normas imperativas de derecho internacional general, sin intentar particularizarlas.

En cuanto a los capítulos I, II y III del proyecto de artículos, cabe referirse a los comentarios formulados por la delegación de Suecia en la Sexta Comisión de la Asamblea General el 14 de noviembre de 1980. A continuación figura un extracto de la declaración de la delegación de Suecia.

*Extracto de la declaración de la delegación de Suecia*³

En relación con el tema «Responsabilidad de los Estados», la delegación de Suecia desea felicitar a la Comisión y al Relator Especial por haber terminado la primera lectura de un conjunto completo de artículos del proyecto que constituyen la primera fase de la labor de la Comisión sobre este tema

En términos generales, la delegación de Suecia considera que la redacción de estos artículos es satisfactoria y refleja adecuadamente las normas del derecho internacional aceptadas generalmente

No obstante, desearía expresar algunas reservas con respecto a los artículos 18 y 19 del proyecto

El texto del párrafo 2 del artículo 18 del proyecto da a entender que un hecho que era ilícito en el momento de cometerse ya no se considera como tal si posteriormente el hecho adquiere carácter obligatorio en virtud de una norma imperativa de derecho internacional general. De acuerdo con esta expresión, el párrafo parece dar efecto retroactivo a las normas imperativas de derecho internacional. Un hecho que era ilícito en el momento de cometerse no será considerado como tal una vez que se haya establecido una nueva norma de *jus cogens* que dé carácter obligatorio al hecho

A juicio de la delegación de Suecia, este párrafo no parece compatible con los artículos 64 y 71 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. En virtud de estos artículos, un tratado que esté en oposición con una nueva norma imperativa de derecho internacional general queda anulado y carente de validez, pero se estipula explícitamente en el artículo 71 que ello no afectará a ningún derecho, obligación o situación jurídica de las partes creados por la ejecución del tratado antes de su abrogación. Dicho de otro modo, el tratado se convierte en nulo, pero no queda invalidado *ab initio*. Sin embargo, según los términos del párrafo 2 del artículo 18 del proyecto, el hecho cometido por un Estado pierde su carácter ilícito *ab initio*.

También se puede alegar que el párrafo 2 del artículo 18 trata de la existencia o inexistencia de una obligación y no de las consecuencias de la violación de una obligación y que, por consiguiente, no debiera figurar en un instrumento jurídico que trata de codificar únicamente normas secundarias

En cuanto a la redacción, parece raro que la expresión «norma imperativa de derecho internacional general» solo se defina en el párrafo 2 del artículo 29 del proyecto, aunque aparece ya en el párrafo 2 del artículo 18

La delegación de Suecia tiene también algunas dudas sobre los párrafos 4 y 5 del artículo 18. La redacción de estos párrafos es compleja. Son de difícil comprensión y abordan problemas que supuestamente podrían resolverse usando la lógica común. La terminología que se emplea en estos párrafos es cuando menos sorprendente, puesto que se habla de que un «hecho» esta compuesto de una serie de «acciones u omisiones»

En el artículo 19 del proyecto, con excepción de su primer párrafo, se enuncia una nueva doctrina en virtud de la cual las obligaciones internacionales se clasificarían en dos categorías, de acuerdo a la importancia que les adjudicara la comunidad internacional. La violación de una obligación internacional sería un crimen o un delito según que la obligación perteneciera a una u otra de sus categorías. Consideramos que la CDI no ha ofrecido argumentos satisfactorios como justificación de esta teoría. La objeción fundamental que plantea es la de que supone que la importancia de los Estados es un criterio objetivo del cual pueden extraerse consecuencias jurídicas. Pese a ello, en realidad, la respuesta a una pregunta tal como la de si una obligación es esencial para la protección de los intereses fundamentales de la comunidad internacional es necesariamente subjetiva y política. Por consiguiente, dudamos de que la distinción establecida en el artículo 19 entre las diferentes categorías de obligaciones sea útil, y nos inclinamos a creer que puede incluso suscitar numerosas dificultades en la práctica

³ La declaración de la delegación de Suecia figura con una formulación más breve en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo quinto período de sesiones, Sexta Comisión, 49ª sesión, párrs. 1 y ss.* Véase también «Resumen por temas preparado por la Secretaría de los debates celebrados en la Sexta Comisión sobre el informe de la CDI durante el trigésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General» (A/CN.4/L.326), párr. 105