

1203.^a SESIÓN

Jueves 10 de mayo de 1973, a las 10.15 horas

Presidente: Sr. Jorge CASTAÑEDA

Presentes: Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sr. Yasseen.

Responsabilidad de los Estados

(A/CN.4/217 y Add.1; A/CN.4/233; A/CN.4/246 y Add.1 a 3; A/CN.4/264 y Add.1)

[Tema 2 del programa]
(continuación)

ARTÍCULO 1 (Principio que atribuye una responsabilidad a todo hecho internacionalmente ilícito del Estado)
(continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que prosiga el examen del artículo 1 que figura en el tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/246).
2. El Sr. TSURUOKA estima que debe felicitarse al Relator Especial por su informe, que contiene información esencial, además de un perspicaz análisis y unas excelentes conclusiones.
3. Está dispuesto a aceptar el método y el plan de trabajo propuesto por el Relator Especial, pero le gustaría que se aclararan algunos puntos. Ante todo, los artículos han de permitir verificar con suficiente precisión la existencia de responsabilidad y determinar qué sujeto de derecho está facultado para invocar la responsabilidad. En ningún caso debe permitirse que los artículos hagan responsable a un Estado que no lo sea ni, a la inversa, que hagan posible que un Estado responsable evada su responsabilidad. La Comisión debería definir también claramente los hechos ilícitos y las circunstancias excepcionales, como la fuerza mayor, que pueden ser causa de exoneración. En cuanto a los sujetos de derecho facultados para invocar la responsabilidad, el orador opina que habría que limitar esta capacidad de obrar en el caso de los Estados que no resultan directamente perjudicados por el hecho ilícito.
4. El orador desearía saber cuándo el Relator Especial abordará la cuestión de la responsabilidad derivada de actos lícitos, de la que no tratan los artículos objeto de examen. También se plantea la cuestión de si la existencia de daños debe tenerse en cuenta para determinar la responsabilidad. Esta cuestión reviste especial importancia en el caso de las obligaciones convencionales de los Estados.
5. Sujeto a la respuesta que se dé a esta última pregunta, aprueba el enunciado sumamente conciso del artículo 1.
6. El Sr. TAMMES dice que el Relator Especial ha presentado una serie de artículos que no sólo abarcan una parte importante de la doctrina tradicional de la responsabilidad de los Estados, sino que contienen además varias innovaciones notables. Esta realización se debe en gran parte al nuevo método seguido por el

Relator Especial al establecer una clara distinción entre las normas sustantivas de derecho internacional y las normas sobre la imputación de las violaciones de esas normas sustantivas. Se ha logrado un éxito digno de encomio al abstenerse de todo intento importante de codificación, tal como el emprendido en otra época con respecto a la condición de los extranjeros, en el ámbito de las normas formales de responsabilidad.

7. Por su parte, apoyó ese enfoque en las deliberaciones anteriores sobre el tema y estima que sigue siendo válido. Sin embargo, desde el último debate que celebró la Comisión en 1970 sobre la responsabilidad de los Estados, han surgido algunas tendencias nuevas que han despertado dudas en el orador, dudas que se han visto reforzadas por las observaciones hechas por el Sr. Kearney y el Sr. Hambro en la sesión precedente sobre algunas consecuencias de la tecnología moderna.

8. Un estudio de instrumentos tales como la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972¹ y los recientes Convenios de Londres y Oslo sobre los vertimientos de desechos y otras materias², así como de varios de los proyectos que han de examinarse en la venidera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, revela dos tendencias. La primera se refiere a hechos que no son hechos del Estado, puesto que en realidad son hechos de particulares o empresas, ni tampoco hechos internacionalmente lícitos. Precisamente a tal categoría de hechos se hace referencia en la introducción del tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/246, párr. 21).

9. Queda todavía una tercera categoría de hechos de interés internacional, a saber, los hechos ilícitos internacionales, como se desprende claramente de los textos antes mencionados y de las observaciones hechas por los oradores en la sesión anterior. La segunda tendencia va encaminada a hacer absolutamente responsable al Estado de tales hechos ilícitos internacionales cometidos por todas las personas bajo su jurisdicción o control. El principio 21 de la Declaración de Estocolmo de 1972 estipula que los Estados tienen «la obligación de asegurarse de que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional»; en otras palabras, de todo el mundo. Si ese principio se concretara en una norma estricta, significaría que en algunas cuestiones importantes el Estado sería identificado con sus súbditos y que sería difícil determinar el límite entre los hechos de los Estados y los hechos privados. La responsabilidad es absoluta y no restringida por la debida diligencia o excusas análogas, que han de excluirse en vista de los tremendos intereses en juego.

10. El estudio de esos nuevos principios indica también que no resulta completamente claro si pertenecen a las normas sustantivas o primarias de derecho internacional o a las normas formales o secundarias de la responsabilidad de los Estados. Sin embargo, la Comisión no puede aplazar el estudio de los problemas de la responsabilidad

¹ A/CONF.48/14, primera parte.

² Véase *International Legal Materials*, vol. XI, 1972, págs. 262 y 1294.

absoluta del Estado por hechos ilícitos cometidos por personas bajo su jurisdicción o control. Esos hechos son ya objeto de examen en muchos lugares y la Comisión ha de estudiarlos cuando examine el excelente proyecto de artículos del Relator Especial.

11. Con sujeción a esas observaciones, el orador aprueba el artículo 1.

12. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra como miembro de la Comisión, manifiesta su gran satisfacción por el hecho de que la Comisión emprenda finalmente un examen minucioso del tema de la responsabilidad de los Estados, que figura en su programa desde hace veinticinco años. La labor realizada desde el año 1949 hasta 1962 llevó a un callejón sin salida y por ello la Comisión adoptó ese último año un nuevo enfoque. Desde entonces, y a pesar de que la Asamblea General le ha otorgado reiteradamente un carácter prioritario al tema, la Comisión ha celebrado un solo debate sobre el fondo de la cuestión de la responsabilidad de los Estados, en 1970, que duró únicamente cuatro sesiones.

13. La Comisión ha de agradecer especialmente al Relator Especial que haya adoptado el único método y plan de trabajo que permitirá probablemente lograr resultados fructíferos. No habría sido posible realizar ningún progreso sin establecer una distinción radical entre las normas que rigen la responsabilidad de los Estados y las normas sustantivas de derecho internacional cuya violación entraña responsabilidad internacional. De haberse proseguido los esfuerzos anteriores encaminados a codificar las normas aplicables en caso de daños causados a extranjeros, tal vez se habrían logrado algunos resultados limitados, pero no habría habido normas codificadas sobre la responsabilidad de los Estados en sí, que permitieran regir cuestiones mucho más importantes que el trato a los extranjeros, cuestiones que afectan al comportamiento de los Estados en sus relaciones recíprocas.

14. Celebra que el Relator Especial haya adoptado el enfoque consistente en efectuar en cada caso un análisis minucioso de la doctrina jurídica y los precedentes judiciales pertinentes. Ello permite al lector formarse su propia opinión acerca del alcance y los efectos de las disposiciones que ulteriormente se someterán a la aprobación de la Comisión. Celebra también que el Relator Especial haya introducido la innovación de comenzar con las observaciones explicatorias y terminar con el texto del artículo. En el caso del artículo 1, su breve texto se revela así claramente como la conclusión lógica y necesaria del docto análisis que lo precede.

15. Está de acuerdo con el método y plan de trabajo adoptados por el Relator Especial. Tal vez éste podría facilitar algunas indicaciones acerca de las fechas en que se propone presentar las diferentes secciones de su proyecto.

16. Coincide con las observaciones formuladas durante el debate por el Sr. Kearney acerca de la responsabilidad del Estado dimanante de determinadas actividades que actualmente no tienen carácter ilícito, como el poner en órbita un número muy grande de agujas de cobre y en general las actividades relacionadas con la preservación del medio humano. Las normas de derecho internacional

existentes a este respecto arrancan del laudo arbitral dictado en el asunto de *Trail Smelter*³. Sin embargo, la cuestión en general ha adquirido nuevas dimensiones a causa de los progresos tecnológicos y de una mejor comprensión de los fenómenos ecológicos. El Sr. Kearney ha señalado acertadamente que la distinción entre la responsabilidad por actos ilícitos y la responsabilidad objetiva por ciertos actos lícitos se desdibuja gradualmente como consecuencia de tales hechos.

17. El Sr. Hambro ha introducido en el debate una idea útil, es decir, que determinados actos hasta la fecha lícitos no pueden seguir considerándose lícitos debido al cambio de las circunstancias. Desde tiempo inmemorial, el hombre ha utilizado el mar para la eliminación de desechos. Puede afirmarse, en realidad, que la libertad de verter desechos ha precedido a las cuatro libertades clásicas especificadas en el artículo 2 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Alta Mar⁴. El empleo del mar como *cloaca maxima* de la humanidad no era ilícito mientras que los desechos vertidos no excedían de la capacidad regeneradora natural de los mares, pero el crecimiento de la sociedad industrial ha hecho imperativo un cambio de actitud. Especialmente en los mares cerrados, como el Mediterráneo, la descarga en grandes cantidades podría ocasionar daños irreparables a los Estados ribereños. El riesgo que entraña el posible naufragio de un petrolero de 20.000 toneladas es quizá tolerable, pero la preocupación de España, por ejemplo, ante la posibilidad de que un buque de 500.000 toneladas sufra un accidente en el estrecho de Gibraltar es comprensible. Una catástrofe de tal magnitud podría poner término durante diez años o más a la utilización de las playas del sur de dicho país, que son esenciales para su industria turística.

18. En su tercer informe, el Relator Especial ha explicado que los hechos de este tipo se sitúan a mitad de camino entre el hecho ilícito y el hecho lícito. Por consiguiente, si bien desde un punto de vista lógico aprueba el método del Relator Especial de examinar primero los casos de responsabilidad del Estado por hechos ilícitos, el orador estima que no habría que demorarse en abordar la responsabilidad del Estado por hechos lícitos. Ciertos instrumentos, como la Declaración de Estocolmo de 1972 y el Convenio de Londres sobre la prevención de la contaminación del mar, contienen ya disposiciones relativas a la responsabilidad objetiva, a veces denominada responsabilidad sin culpa o responsabilidad por riesgo; y la Comisión sobre la utilización con fines pacíficos de los fondos marinos tiene una Subcomisión especial para examinar las múltiples propuestas sobre contaminación de los mares que a su debido tiempo se someterán a la consideración de la venidera Conferencia sobre el Derecho del Mar. En varios de esos proyectos se prevé la responsabilidad objetiva de los Estados por hechos hasta ahora considerados como lícitos. Por ello, hay un riesgo real de que la materia sea codificada de modo fragmentario. La Comisión debería tratar de impedirlo proporcionando un marco jurídico

³ Véase Naciones Unidas, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 1949.V.2), pág. 1905.

⁴ Naciones Unidas, *Recueil des traités*, vol. 450, pág. 115.

coherente y general en el que puedan insertarse todos esos casos de responsabilidad objetiva del Estado.

19. El Relator Especial ha señalado en su informe que los hechos internacionalmente ilícitos crean relaciones jurídicas nuevas y ha distinguido tres concepciones o doctrinas en lo que se refiere al carácter de tales relaciones y a las partes en ellas. El orador se propone examinar un aspecto de este problema: el de saber si el Estado perjudicado por un hecho ilícito está facultado para aplicar una sanción al Estado responsable del hecho.

20. La doctrina que considera que la reparación tiene carácter punitivo y reconoce el derecho del Estado perjudicado a utilizar medidas coercitivas para obtener tal reparación debe ser revisada hoy en día. Un insigne representante de esta doctrina, Kelsen, ha estimado que la guerra y las represalias son los dos tipos de medidas coercitivas que puede aplicar un Estado. En lo que a la guerra se refiere, ha quedado proscrita por la Carta. En cuanto a las represalias, el primero de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados enunciado en la Declaración aprobada por la Asamblea General en su resolución 2625 (XXV) dispone inequívocamente que «los Estados tienen el deber de abstenerse de actos de represalia que impliquen el uso de la fuerza». La doctrina de las Naciones Unidas en esta materia se remonta en realidad a una resolución de 1964 del Consejo de Seguridad por la que se declaró que las represalias armadas eran contrarias a la Carta ⁵.

21. Más aún, el propio Kelsen reconoce que la Carta de las Naciones Unidas ha establecido un monopolio del empleo de la fuerza en favor de la Organización. Esta tesis deja escaso margen al uso de represalias. En todo caso, es difícil discernir qué otra conclusión podría deducirse de los términos explícitos del párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta, que exige a todos los Estados Miembros que se abstengan en sus relaciones internacionales de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza. En el ámbito interamericano la situación es aún más clara: el artículo 15 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos proscribió no sólo las represalias armadas, sino también las medidas coercitivas económicas y políticas ⁶.

22. Queda en pie la cuestión de la acción que podrían adoptar las Naciones Unidas de conformidad con una resolución del Consejo de Seguridad. El propio Kelsen ha señalado que esa acción tiene el carácter más bien de medidas políticas discrecionales adoptadas por el Consejo a fin de restablecer la paz, que de sanciones jurídicas propiamente dichas. Esta interpretación está en consonancia con la concepción acentuadamente política de los redactores de la Carta de las Naciones Unidas.

23. Es menester recordar que las disposiciones aplicables de la Carta, a diferencia del artículo 16 del Pacto de la Sociedad de las Naciones, no establecen la acción solidaria automática de los Estados Miembros contra un Estado convicto de agresión. La función del Consejo de Seguridad no es punitiva; la adopción de una acción coercitiva por el Consejo no tiene por objeto restablecer el orden jurídico

violado, sino restablecer la paz, lo cual puede no ser igual. La posibilidad legal de aplicar verdaderas sanciones, aun por el Consejo, es más bien dudosa.

24. El Relator Especial cita algunos estudios jurídicos en favor de su tesis, según la cual el Estado víctima puede aplicar sanciones al ofensor, de los cuales el más útil es el curso que el propio Relator dio en la Academia de La Haya en 1939. Pero entre entonces y hoy ha habido la Carta de las Naciones Unidas, la cual ha acarreado sin duda algunos cambios a este respecto. El Relator Especial cita también las obras de autores como Eagleton y Borchard sobre la cuestión de los daños causados a extranjeros. Las doctrinas formuladas por estos autores se basan en la concepción propia del siglo XIX, de que determinado grupo de Estados, que se consideraban a sí mismos «las naciones civilizadas», estaban investidos de la misión de mantener el orden en el mundo entero y de castigar en nombre de la comunidad internacional a los Estados que cometían actos internacionalmente ilícitos. El orador, por supuesto, siente la más total aversión por esa anticuada doctrina.

25. Por lo que respecta a la cuestión en su conjunto, sin embargo, está de acuerdo con la conclusión del Relator Especial de que, con arreglo al derecho internacional general, un hecho internacionalmente ilícito no crea una relación jurídica entre el Estado culpable y la comunidad internacional como tal, puesto que la comunidad no está reconocida como persona jurídica internacional (A/CN.4/246, párr. 40).

26. Conviene también en que existen ciertas obligaciones internacionales de los Estados que son oponibles *erga omnes*; la violación de cualquier obligación de esta índole, por ejemplo en relación con el genocidio, constituye un delito internacional. La sentencia de la Corte Internacional de Justicia en el asunto de la *Barcelona Traction* ⁷ denota una evolución hacia el reconocimiento, en derecho internacional, de la personalidad de la comunidad internacional.

27. El Relator Especial ha citado como un paso en el mismo sentido la afirmación contenida en el primer principio de la Declaración aprobada por la Asamblea General en su resolución 2625 (XXV), según la cual: «Una guerra de agresión constituye un crimen contra la paz, que, con arreglo al derecho internacional, entraña responsabilidad». El orador abunda en esa opinión, tanto más cuanto que fue la delegación de su propio país la que propuso que se introdujera ese texto.

28. Uno de los méritos de la presente labor de codificación de las normas sobre responsabilidad de los Estados podría ser su contribución al reconocimiento de la comunidad internacional como sujeto de derecho internacional. Es digno de mención el concepto de «patrimonio común de la humanidad» que ha surgido de los trabajos de las Naciones Unidas sobre los recursos de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Es significativo que en todas las propuestas sometidas a este respecto a la Comisión que prepara la futura Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar se prevé el establecimiento de un órgano internacional encargado de representar los intereses de la comunidad

⁵ Resolución 188 (1964), de 9 de abril de 1964, del Consejo de Seguridad.

⁶ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 119, pág. 12.

⁷ *C.I.J. Recueil 1970*, pág. 32.

internacional, de administrar sus bienes, y acaso, como corolario de ello, de exigir la responsabilidad internacional de los Estados.

29. La sugerencia del Sr. Reuter de que se sustituya en el texto francés del artículo 1 la palabra «engage» por «met en cause»⁸ va más allá de la mera cuestión terminológica y tiene repercusiones de fondo. Es indudable que el debate sobre este punto se matiza de reminiscencias del derecho penal interno. Una persona sin duda puede hallarse implicada («mise en cause») en un acto ilícito punible en virtud del derecho penal sin empeñar su responsabilidad (*sans engager sa responsabilité*) debido a alguna circunstancia, como la legítima defensa, que le exima de responsabilidad.

30. Aunque en derecho internacional se reconocen circunstancias eximentes análogas, la situación con respecto a los actos internacionalmente ilícitos es diferente. El proyecto está basado precisamente en el supuesto de que tales circunstancias eximentes, cuando están presentes, le quitan el carácter de ilícito a un acto.

31. El Sr. USTOR dice que el Relator Especial ha preparado una serie de valiosos informes que contienen abundantes datos, por lo que merece el elogio de la Comisión.

32. El Relator Especial se ha atendido a la decisión de la Comisión y se ha concentrado de momento en la responsabilidad internacional por los hechos ilícitos de los Estados, al propio tiempo que se ha reservado la posibilidad de ocuparse más adelante de la responsabilidad de los Estados por los daños ocasionados por hechos lícitos. El Relator Especial ha sugerido incluso que se amplíe el título del tema para que diga «La responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos». El orador pone en tela de juicio que este camino sea el más adecuado. Se ha aludido en el debate a los modernos adelantos tecnológicos que dan mucha más actualidad al estudio del problema de la responsabilidad por daños derivados de los llamados hechos lícitos, y hacen más fluida la demarcación entre hechos ilícitos y hechos lícitos. La Comisión no debería por consiguiente adoptar medida alguna que pueda interpretarse en el sentido de indicar que la responsabilidad del Estado por hechos lícitos sólo será tratada en un futuro remoto.

33. A fin de disipar toda impresión de tal clase, sugiere que se mantenga el título de «Responsabilidad de los Estados» y que las normas aplicables a la responsabilidad de los Estados por hechos ilícitos se presenten como una parte, que no ha de ser necesariamente la primera, de la totalidad del tema. Podría introducirse en el modo de presentación un cambio que no afectaría al fondo de los artículos. Lo que es actualmente el capítulo II, titulado «El “hecho del Estado” según el derecho internacional», pasaría a ser la primera parte del proyecto. Su contenido es más general que el del capítulo I y es aplicable tanto a la responsabilidad por hechos lícitos como a la responsabilidad por hechos ilícitos. Un título conveniente para ese capítulo sería el de «Introducción» o «Disposiciones generales».

34. No aprueba el título de «Principios generales». Como han señalado recientemente varios autores, entre

ellos el Profesor Virally y la señora Bastid, el término «principio» puede tener significados muy diferentes. Puede denotar una norma fundamental de derecho internacional, pero puede indicar también una norma que sólo se encuentra en proceso de formación.

35. El mencionado capítulo general iría seguido de dos partes, la primera de las cuales trataría de la responsabilidad por hechos ilícitos y la segunda de la responsabilidad emanada de hechos lícitos. Tal presentación aseguraría al lector del proyecto que la cuestión de la responsabilidad por hechos lícitos sería tratada más adelante como parte importante de la totalidad del tema. Es cierto en gran medida que algunos hechos que hasta la fecha se consideraban lícitos se han convertido actualmente en ilícitos, pero sigue habiendo muchos hechos lícitos que pueden dar lugar a la responsabilidad internacional de los Estados.

36. Su crítica del uso del término «principio» se aplica también a los títulos y textos de los artículos propiamente dichos. Es significativo que no figure ese término en los artículos correspondientes de la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados⁹.

37. En lo que respecta al artículo 1, si bien comparte algunas de las opiniones que se han expuesto durante el debate, considera que el texto es básicamente satisfactorio y apoya la sugerencia de que se remita al Comité de Redacción.

38. El Sr. USHAKOV aprueba en principio el plan de trabajo propuesto por el Relator Especial en su exposición introductoria, pero desearía hacer observaciones sobre algunos de los puntos principales.

39. En primer lugar, conviene en que debe estudiarse la responsabilidad en cuanto tal, independientemente de las normas del derecho internacional. Debe darse por supuesto que esas normas existen y que son normas de derecho internacional general, cualquiera que sea su fuente. Sin embargo, no puede haber responsabilidad sin unas normas previas. Difícilmente cabe contemplar la existencia de responsabilidad en el caso de violación de unas normas de derecho que todavía no existen, por ejemplo normas relativas a la preservación del medio ambiente. No se trata de una cuestión de responsabilidad, sino de la formulación de nuevas normas; en otras palabras, de desarrollo progresivo del derecho internacional, de lo que no se ocupa de momento la Comisión.

40. En cuanto a la fuente de la responsabilidad de los Estados, piensa que ha de encontrarse en la existencia del derecho, ya que la propiedad de las normas jurídicas es la de comprometer la responsabilidad. Toda norma jurídica tiene por objeto proteger los intereses de los sujetos de derecho, ya se trate de Estados o de particulares, y ello presupone que pueden lesionarse esos intereses. No hay responsabilidad sin daños. Con todo, los daños no deben interpretarse en el sentido restringido de «daños materiales», como en el derecho interno, ya que en el derecho internacional los daños pueden ser también políticos o morales.

⁸ Véase la sesión anterior, párr. 35.

⁹ Véase *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. 313.

41. Un hecho internacionalmente ilícito compromete la responsabilidad del sujeto de derecho internacional que sea su autor, toda vez que lesiona los intereses de alguien y, por consiguiente, produce daños. No obstante, como ha señalado el Relator Especial, puede comprometerse también la responsabilidad con hechos ilícitos. Esto es lo que se conoce en derecho internacional como responsabilidad absoluta, que deriva de un comportamiento lícito. En tal caso también, la existencia de normas es una condición previa indispensable para la existencia de responsabilidad. Tales normas existen. Han sido enunciadas recientemente en las convenciones que rigen, por ejemplo, los daños causados por buques nucleares o vehículos espaciales. Se trata, con todo, de una rama del derecho internacional, aún poco desarrollada, que se ocupa de excepciones y no de normas generales. Por ello, la Comisión decidió acertadamente, en su 21.^o período de sesiones, aplazar su examen hasta más adelante ¹⁰.

42. Los daños causados por un sujeto de derecho internacional a otro no entrañan siempre responsabilidad. No basta con que se haya violado una norma; ha de haber además una norma según la cual las consecuencias de la violación sean imputables al autor del hecho.

43. A diferencia del derecho interno, que reconoce tres categorías de responsabilidad —penal, civil y administrativa—, el derecho internacional sólo admite una responsabilidad, a saber: la responsabilidad internacional. Por razones de conveniencia esa responsabilidad puede dividirse en responsabilidad política y responsabilidad material, pero ambas categorías integran una e idéntica responsabilidad. Cuando un Estado comete un hecho internacionalmente ilícito que da lugar a daños que comprometen su responsabilidad material, es evidente que la reparación exigida no puede ser siempre igual a los daños, ya que puede rebasar la capacidad de resarcir del autor. Como ejemplo de ello pueden citarse los daños de guerra sufridos por la Unión Soviética; en semejante caso, la reparación es sólo parcial. Acepta las opiniones expuestas por el Relator Especial en su informe y conviene en su interpretación del término «responsabilidad internacional».

44. Algunos miembros han mencionado las sanciones, que pueden ser lícitas o ilícitas según su modo de aplicación. Todo depende de las normas de derecho internacional. Existe una prohibición general del uso de la fuerza y toda violación de esa norma compromete la responsabilidad del autor, incluso si ha actuado para protegerse contra un acto ilícito de otro sujeto de derecho. Tarde o temprano, por consiguiente, el Relator Especial y la Comisión habrán de tomar en consideración las normas vigentes para elaborar normas que regulen la responsabilidad, si bien no en la presente fase.

45. Está de acuerdo con el Relator Especial en que conviene establecer diferentes categorías de normas según la gravedad del delito. Por su parte, el orador ya lo sugirió en el 21.^o período de sesiones, durante el examen del primer informe del Relator Especial ¹¹.

46. Puede aceptar el artículo 1, en principio, siempre que se encuentre una traducción adecuada de la palabra «engage».

47. El Sr. BILGE dice que aprueba enteramente el plan de trabajo propuesto por el Relator Especial y el método que ha adoptado. El Relator Especial ha tenido que realizar una labor ingente, debido a la riqueza de la doctrina y la jurisprudencia sobre la materia, y tiene el gran mérito de haber hecho una clara distinción entre las normas vigentes y las normas que podrían establecerse: por ejemplo, sobre la legitimidad del uso de la fuerza o sobre la fuerza jurídica de las decisiones del Consejo de Seguridad. Por el momento, sin embargo, la Comisión ha de atenerse a las normas vigentes y a la responsabilidad internacional propiamente dicha, que no debe confundirse con la responsabilidad, penal o civil, según se entiende en el derecho interno.

48. El artículo 1, en su enunciado actual, le parece aceptable como norma inicial y no exige justificación alguna. Ningún Estado impugnará tal norma, que es esencial para el mantenimiento del orden internacional.

49. El Relator Especial ha obrado con acierto al proponer que la Comisión se limite, de momento, al examen de la responsabilidad dimanante de hechos internacionalmente ilícitos. Aun cuando no desea pasar por alto la evolución reciente del derecho internacional, el Sr. Bilge cree que en la presente fase sería prematuro estudiar la responsabilidad emanada de hechos lícitos.

50. El Sr. BARTOŠ dice que, según entiende, el artículo 1 enuncia el principio general de que toda violación del derecho internacional, cualquiera que sea su forma, entraña responsabilidad; en otras palabras, que toda norma de derecho internacional constituye una fuente de responsabilidad. Pide al Relator Especial que confirme tal interpretación.

51. Algunos miembros de la Comisión, entre ellos el Sr. Tammes, han planteado la cuestión de la responsabilidad del Estado por los hechos de particulares. Tal cuestión, aunque no se suscita directamente del artículo 1, merece atención. Al examinar la responsabilidad, hay que establecer una distinción, en derecho internacional, entre acciones y omisiones. El Estado tiene la responsabilidad de impedir que en su territorio se cometa cualquier acto contrario al derecho internacional. Si se produce una violación directa del derecho internacional, tanto si ha habido negligencia por su parte como si no le ha sido posible obrar, el Estado incurre en responsabilidad.

52. Cuando la Comisión llegue a examinar la cuestión de la imputación a los Estados de los hechos de particulares, habrá de incluir en su estudio los hechos de organismos constituidos, tales como sindicatos, cooperativas y empresas colectivas, que aun cuando no son órganos estatales ejercen gran influencia en el orden interno. Dada la existencia de esos organismos semipúblicos, o semi-privados, la separación entre la esfera pública y la esfera privada ya no es absoluta en materia de responsabilidad internacional del Estado.

¹⁰ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1969*, vol. II, pág. 245, párr. 83.

¹¹ *Op. cit.*, 1969, vol. I, pág. 120, párr. 38.