

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

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

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

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

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

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

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

Se levanta la sesión a las 12.55 horas.

## 1252.ª SESIÓN

Miércoles 8 de mayo de 1974, a las 11.45 horas

Presidente: Sr. Endre USTOR

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

### Organización de los trabajos

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

segunda lectura del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, adoptado en su 24.º período de sesiones (tema 4 del programa de la Comisión), y que prosiguiera, con carácter prioritario, en este mismo período de sesiones, sus trabajos sobre la responsabilidad de los Estados (tema 3). Además, la Asamblea General recomendó que la Comisión realizara en un momento apropiado un estudio separado sobre el tema de la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de la realización de actividades que no sean actos internacionalmente ilícitos (punto b del tema 8).

2. Teniendo en cuenta estas recomendaciones, se propone que la Comisión dedique las tres primeras semanas del actual período de sesiones y, posteriormente, otra semana más, a examinar la cuestión de la responsabilidad de los Estados. El resto del período de sesiones se dedicaría, en su mayor parte, a examinar la cuestión de la sucesión de Estados en materia de tratados. Se reservaría una semana al examen de las recomendaciones de que la Comisión comience sus trabajos sobre el tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación y realice, en un momento apropiado, un estudio separado sobre el tema de la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de la realización de actividades que no sean actos internacionalmente ilícitos (puntos a y b del tema 8 del programa), así como al examen de determinados asuntos de administración y de organización. Además, se dedicarían algunos días a examinar el tercer informe del Relator Especial encargado de la cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales (tema 7) y a proseguir los trabajos relativos a la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados (tema 5).

3. Se propone igualmente que la Comisión, después de su próxima sesión, celebre una sesión privada para examinar la cuestión de la provisión de la vacante que se ha producido a raíz del fallecimiento del Sr. Milan Bartoš; otra sesión, cuya fecha se fijará previa consulta, se dedicaría en su totalidad o en parte a rendir homenaje a su memoria.

4. Finalmente, la Mesa ampliada propone que la sesión del lunes 27 de mayo de 1974 se dedique a la celebración del vigésimo quinto aniversario de la apertura del primer período de sesiones de la Comisión (tema 2 del programa). Se enviarían invitaciones para asistir a esta sesión al Director General de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y a todos los antiguos miembros de la Comisión. En dicha sesión, sólo harían uso de la palabra el Asesor Jurídico, en calidad de representante del Secretario General, el Presidente de la Corte Internacional de Justicia, un antiguo Presidente de la Comisión que ya no sea miembro de ella, los antiguos Presidentes de la Comisión que aún son miembros y el Presidente del actual período de sesiones.

5. El objetivo principal de la Comisión es completar la segunda lectura del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados y avanzar lo más posible en el examen de la cuestión de la responsabilidad de los Estados.

6. El Presidente señala que, si no se formulan observaciones, considerará que la Comisión aprueba las proposiciones de la Mesa ampliada sobre la organización de los trabajos.

*Quedan aprobadas las propuestas.*

### Responsabilidad de los Estados

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

[Tema 3 del programa]

*(reanudación del debate de la sesión anterior)*

#### PROYECTO DE ARTÍCULOS PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL

ARTÍCULO 7 (Atribución al Estado, sujeto de derecho internacional, de hechos de órganos de instituciones públicas distintas) *(continuación)*

7. El Sr. AGO (Relator Especial) reanuda la presentación del proyecto de artículo 7 iniciada en la sesión anterior y recuerda que esta disposición se refiere a los casos de descentralización, en el seno de un Estado, de determinadas funciones públicas, que se confían a instituciones públicas creadas o reconocidas por el ordenamiento jurídico interno, mientras que el proyecto de artículo 8 se ocupa del caso, menos frecuente, de una actividad pública que es realizada *de facto* por uno o varios particulares. Como lo hizo notar el representante de la República Democrática Alemana ante la Sexta Comisión durante el vigésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General, la organización interna de los Estados puede adoptar una gran variedad de formas, desde la centralización total hasta una descentralización muy avanzada del ejercicio de la función pública. Sin embargo, para los efectos de la responsabilidad internacional del Estado, poco importa que la función pública sea desempeñada por una sola o por varias personas morales de carácter estatal. Para el derecho internacional, el Estado se presenta como una unidad. Así ocurrió, por ejemplo, en el caso de Inglaterra cuando la Corona y el Parlamento eran personas morales distintas.

8. Como señaló ya el orador en la sesión anterior, la descentralización de las instituciones públicas puede tener lugar *ratione materiae* o *ratione loci*. En la primera hipótesis, tanto la jurisprudencia como la práctica y la doctrina internacional consideran que las acciones u omisiones de esas instituciones públicas son atribuibles al Estado en el plano del derecho internacional. Si el principio se aplica al caso de las instituciones públicas que ejercen una competencia especial, con mayor razón aún se debe aplicar al de aquellas que ejercen sobre un determinado territorio una competencia más general, y así lo han reconocido tanto la jurisprudencia como la doctrina internacionales.

9. En los párrafos 178 y 179 del tercer informe (A/CN.4/246 y Add.1 a 3)<sup>1</sup> se hace un resumen de la práctica de los Estados, tal como se desprende de las respuestas dadas por los gobiernos al cuestionario del Comité Preparatorio de la Conferencia de Codificación de 1930. Si bien el texto de las respectivas preguntas que

<sup>1</sup> Reproducido en *Anuario . . . 1971*, vol. II, primera parte.

figuran en los puntos VI y X del cuestionario era ambiguo, ciertos Estados, entre ellos los Estados Unidos de América y Suiza, admitieron el principio en virtud del cual el Estado federal debe responder de las acciones u omisiones que constituyan un incumplimiento de sus obligaciones internacionales, sin hacer una diferencia entre las acciones u omisiones de los órganos de los Estados miembros de un Estado federal y las de los órganos federales.

10. Sin embargo, no se podría decir que existe una absoluta unanimidad en la doctrina, pues algunos autores, probablemente bajo la influencia de la ambigua formulación del cuestionario de la Sociedad de las Naciones, se preocuparon en una época de una hipótesis que hoy en día constituye prácticamente un ejemplo académico: el caso de que un Estado miembro de un Estado federal conserve una personalidad internacional muy limitada. Estos autores se preguntaban si en ese caso la responsabilidad del Estado federal se extendería igualmente a las acciones u omisiones de los órganos de uno de sus Estados miembros en aquellas esferas precisas en las que éste apareciese como sujeto autónomo de derechos y deberes internacionales.

11. Sin embargo, este problema no guarda relación alguna con el presente caso, en el que se trata exclusivamente de saber si el Estado federal podría infringir sus propias obligaciones internacionales como resultado de la acción u omisión de los órganos de los Estados federados. La respuesta tiene que ser, indudablemente, afirmativa y así lo reconocen la mayoría de los autores. Resulta evidente *a fortiori* que este principio es válido no solamente para los Estados federados, sino también para las colectividades territoriales más reducidas y que jamás han tenido personalidad internacional, como los municipios, las provincias y las regiones autónomas. En la medida en que aún existan, esto también se aplica a los órganos de la administración autónoma de los territorios dependientes; el Estado metropolitano sería responsable de las actividades ilícitas de los órganos metropolitanos encargados de la administración del territorio dependiente, aunque tales órganos pretendiesen gozar de una cierta independencia con respecto a las autoridades centrales.

12. En consecuencia, el Relator Especial llega a la conclusión de que el principio de la atribución al Estado, sujeto de derecho internacional, de hechos de órganos de instituciones públicas distintas del Estado y dotadas de una competencia específica, ya sea *ratione materiae* o *ratione loci*, parece incontestable.

13. El Sr. Ago manifiesta que ha modificado ligeramente el texto de su proyecto de artículo 7 para tener en cuenta la redacción del artículo 5, que la Comisión aprobó en primera lectura en su período de sesiones anterior <sup>2</sup>.

14. El Sr. CALLE y CALLE felicita al Relator Especial por el éxito que obtuvieron los artículos 1 a 6 en la Asamblea General. Las observaciones formuladas y las modificaciones propuestas en los debates de la Sexta Comisión han sido muy ligeras, y es evidente que esos artículos han sido aceptados como normas jurídicas puras y sintéticas. El debate ha demostrado que la Comisión de Derecho Internacional está bien orientada

y que ha hecho bien en descartar ciertos elementos anticuados que sobrecargaban los trabajos de codificación de las normas relativas a la responsabilidad de los Estados para tratar de formular un conjunto de normas bien equilibradas que respondan a las necesidades actuales del derecho internacional.

15. Por lo que respecta al artículo 7, el Sr. Calle y Calle reconoce plenamente la necesidad de incluir en el proyecto una norma por la cual el derecho internacional convierta en responsabilidad del Estado los actos de los órganos de entidades públicas. Se trata esencialmente de que el Estado asuma la responsabilidad internacional del comportamiento de los órganos o entidades que no son órganos del Estado pero que dependen de su jurisdicción.

16. No obstante, el texto del artículo plantea algunos problemas. El primero se refiere a la distinción entre las dos categorías de órganos mencionadas en el artículo: los establecimientos públicos u otras instituciones públicas autónomas, que corresponden a un fenómeno moderno propio de la evolución de la estructura del Estado, y las colectividades públicas territoriales o subdivisiones del Estado, perfectamente conocidas en derecho internacional clásico. Los anteriores proyectos de codificación se referían expresamente a la segunda categoría de entidades; en cuanto a la primera, por lo general, sólo se ocupaban de ella de una forma muy indirecta o implícita. El criterio para unirlos en un solo artículo del proyecto es la naturaleza pública de sus funciones.

17. En tal caso, ¿existe alguna razón especial para mencionar en el artículo, en primer término, los establecimientos públicos y, en segundo lugar, las entidades territoriales? A juicio del orador, sería preferible mencionar primero las colectividades públicas territoriales, que son de carácter permanente y que, en el caso de los Estados federales o de los cantones, son entidades muy próximas a la totalidad del Estado y son tradicionalmente conocidas en el derecho público. La codificación de las normas de derecho internacional que rigen la responsabilidad del Estado por los hechos de tales colectividades debería normalmente preceder a las normas de desarrollo progresivo relativas al problema moderno de los establecimientos públicos o las instituciones públicas autónomas.

18. El segundo problema que plantea el Sr. Calle y Calle se refiere al orden ascendente en que se cita a las colectividades en el pasaje que figura entre paréntesis. Sería tal vez más lógico adoptar un orden descendente, empezando por las grandes divisiones para terminar con las más pequeñas subdivisiones, es decir, los municipios.

19. En cuanto a la terminología, el Sr. Calle y Calle no considera totalmente satisfactorio que en el título se use la palabra « instituciones » que abarca las dos categorías de colectividades mencionadas en el artículo. Le parece difícil llamar « institución pública » a un Estado miembro de un Estado federal.

20. Por último, el Sr. Calle y Calle pide que se trate de mejorar la formulación del texto español, en que las palabras « *ou encore* » del original francés se han traducido por la expresión ambigua « o incluso ».

21. El Sr. YASSEEN aprecia la fuerza de los argumentos, basados en la doctrina y la práctica internacional, aducidos por el Relator Especial en apoyo del principio enun-

<sup>2</sup> Véase el texto anterior en *Anuario... 1971*, vol. II, primera parte, pág. 284.

ciado en el artículo 7 y, por su parte, cree que existe —o por lo menos que debe existir— una norma en tal sentido. Quisiera no obstante insistir en un punto y formular una reserva y una observación sobre la redacción del artículo.

22. El Relator Especial ha subrayado acertadamente que un Estado, para eludir su responsabilidad, no puede alegar que su constitución no le autoriza a controlar las actividades de un órgano determinado. Esta norma está plenamente justificada, puesto que si en algunos casos la constitución no autoriza al Estado a controlar las actividades de algunas de sus subdivisiones, esta carencia constitucional no puede tener por efecto que el Estado no sea responsable de los hechos de tales subdivisiones. El artículo 7, por lo tanto, se aplica también a los casos en que la constitución priva al Estado de una parte del control de las actividades de algunos de sus órganos.

23. El Sr. Yasseen quisiera, sin embargo, formular una reserva por lo que respecta al Estado federal. A su juicio, no es incompatible con el sistema federal que un Estado federado pueda incurrir en responsabilidad internacional. Cabe, en efecto, concebir la existencia de un cierto grado de federalismo en que los Estados federados puedan disfrutar de alguna competencia internacional. En tal caso, los propios Estados federados —y no el Estado federal— serían responsables en el plano internacional. Este caso podría muy bien presentarse en el futuro y es preciso establecer una distinción entre una situación de esa índole y los demás casos previstos por el Relator Especial. No debe pues excluirse esa posibilidad ni subestimarse su importancia.

24. Por último, por lo que respecta a la redacción, el Sr. Yasseen propone que se supriman en el texto del artículo los ejemplos que figuran entre paréntesis y que se incluyan en el comentario.

25. El Sr. PINTO dice que el artículo 7 está bien redactado, que es completo y claro y que se apoya en muchos precedentes. Está de acuerdo asimismo con el punto de vista esencialmente funcional adoptado por el Relator Especial. No cabe duda que los hechos de los establecimientos públicos deben atribuirse al Estado, aunque tal atribución también puede desprenderse de la norma enunciada en el artículo 4. La mayor parte de los establecimientos públicos se crean por ley o por lo menos su funcionamiento se rige por leyes, y cabe presumir que el Estado puede disponer de su legislación y modificarla cuando lo crea conveniente.

26. Un hecho de un elemento constitutivo de un Estado federal también debe ser atribuible al Estado en conjunto. El artículo 7 podría sin embargo tener repercusiones sobre las « cláusulas federales » que muchas veces figuran en los acuerdos multilaterales. Así, la Convención sobre el reconocimiento y ejecución de las sentencias arbitrales extranjeras<sup>3</sup> contiene una cláusula de esa índole, en virtud de la cual un Estado federal está obligado a poner la Convención en conocimiento de todas las partes de la federación con una recomendación apropiada con miras a su aplicación. En el caso de acuerdos multilaterales, se considera evidentemente necesario mencionar expresamente esa obligación de los Estados federales. La simple

obligación de notificar el acuerdo multilateral a los elementos constitutivos de una federación no implica evidentemente que éstos no estén automáticamente obligados por el acuerdo, pero parece sin embargo dar a entender que si no lo aplicasen incurrirían en cierta responsabilidad internacional.

27. El Relator Especial ha expuesto en términos generales el carácter del estudio de la Comisión sobre la responsabilidad de los Estados por las consecuencias perjudiciales de hechos ilícitos y ha planteado la cuestión de si procede efectuar un estudio paralelo de la responsabilidad de los Estados por las consecuencias perjudiciales de hechos que no son ilícitos por sí mismos. No sólo cabe efectuar ese estudio, sino que la actualidad de la cuestión justifica que se le dé cierto grado de prioridad. Habida cuenta de su aspecto político y del tiempo que llevará, convendría emprenderlo lo antes posible.

28. El Relator Especial ha establecido una distinción entre las normas de derecho internacional llamadas « primarias » y las normas de responsabilidad llamadas « secundarias », que determinan las consecuencias jurídicas de un incumplimiento de las obligaciones establecidas por normas « primarias ». La Comisión decidió de común acuerdo no ocuparse actualmente más que de las normas « secundarias », que deberán sin embargo aplicarse en el contexto de las normas « primarias » que están surgiendo. Nuevas normas de fondo cuya violación daría lugar a la responsabilidad de los Estados podrían resultar, por ejemplo, de la definición de la agresión, de la aprobación de la anteriormente propuesta Declaración de derechos y deberes de los Estados<sup>4</sup> o de la Carta de los derechos y deberes económicos de los Estados, en curso de preparación<sup>5</sup>. Tales normas podrían emanar también de la Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional aprobada recientemente, sin oposición, por la Asamblea General en su sexto período extraordinario de sesiones<sup>6</sup>. Por ejemplo, uno de los principios enunciados en dicha Declaración es el siguiente:

« El derecho de todos los Estados, territorios y pueblos sometidos a la ocupación extranjera, a la dominación foránea o colonial o al *apartheid* a la restitución de sus recursos naturales y a la total indemnización por la explotación, el agotamiento y el deterioro de sus recursos naturales y todos los demás recursos de esos Estados, territorios y pueblos. »

Este principio ha sido concebido y aprobado como un derecho en el plano jurídico, cuya violación puede dar lugar a la responsabilidad de un Estado.

29. Como los artículos redactados por el Relator Especial están destinados a ser universalmente aplicables, tal vez podría dedicarse alguna atención a las normas que regirán el ejercicio o la aplicación de derechos de esta índole. Tales normas no corresponderán a ninguna de las dos categorías de normas, « primarias » y « secundarias », mencionadas por el Relator Especial, sino que constituirán una categoría aparte relacionada con la apli-

<sup>4</sup> Véase *Yearbook... 1949*, pág. 287. [El texto español figura en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento N.º 10 (A/925)*, pág. 9.]

<sup>5</sup> Resolución 3037 (XXVII) de la Asamblea General.

<sup>6</sup> Resolución 3201 (S-VI) de la Asamblea General.

<sup>3</sup> Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 330, pág. 60.

cación de las normas tanto « primarias » como « secundarias » en su contexto social y político. Aunque en el mundo moderno siguen produciéndose violaciones de esos derechos, las violaciones más graves se remontan a la época, anterior al siglo xx, del colonialismo desenfrenado. Puede haber quien sostenga que en esa época no existía ningún derecho de esta índole. El orador no puede aceptar este punto de vista, pero quizás, en el presente estudio de la responsabilidad de los Estados, se podría examinar la manera de hacer efectivos tales derechos para que se haga justicia, habida cuenta de las realidades prácticas de la política internacional en la actualidad.

Se levanta la sesión a las 12.55 horas.

### 1253.<sup>a</sup> SESIÓN

Jueves 9 de mayo de 1974, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Endre USTOR

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

#### Responsabilidad de los Estados

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

[Tema 3 del programa]

(continuación)

#### PROYECTO DE ARTÍCULOS PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL

ARTÍCULO 7 (Atribución al Estado, sujeto de derecho internacional, de hechos de órganos de instituciones públicas distintas) (continuación)

1. El Sr. TAMMES se asocia a las felicitaciones dirigidas al Relator Especial por esta útil disposición, que constituye el artículo 7 de su proyecto, y el brillante comentario que la acompaña. No se puede encontrar en ningún manual de derecho internacional una exposición tan concisa y al propio tiempo tan documentada de las complejas cuestiones relacionadas con la atribución al Estado monolítico de un comportamiento considerado como un hecho de ese Estado. El texto del artículo es aceptable, ya que refleja adecuadamente el estado actual del derecho internacional. Sin embargo, desde un punto de vista general, el orador no puede evitar alguna incertidumbre en lo que se refiere al método de codificación que la Comisión puede verse progresivamente obligada a aceptar.

2. Cabe preguntarse si, para codificar el derecho internacional contemporáneo, es verdaderamente necesario disipar todas las dudas y resolver todas las controversias que han surgido en el pasado en forma de litigios sometidos a tribunales internacionales o en forma de casos particulares de la práctica de los Estados. En el artículo 6 estaba

justificado reafirmar que el Estado compromete su responsabilidad incluso por los actos de sus tribunales, aunque éstos estén considerados generalmente como órganos independientes del poder ejecutivo. Aun así, algunos representantes se preguntaron en la Sexta Comisión si estas disposiciones no estaban contenidas ya implícitamente en el artículo 5.

3. En cambio, por lo que respecta al artículo 7, quizás no sea conveniente en resumidas cuentas reflejar en una norma moderna todas las controversias pasadas relativas a los efectos de la descentralización interna sobre la idea de la unidad del Estado en derecho internacional. De estas controversias, la más pertinente versó sobre la composición de los Estados federales, en una época en que el Estado federal se hallaba mucho más cerca de sus orígenes de organización internacional de Estados soberanos, es decir, antes de la integración en federaciones de las antiguas confederaciones.

4. A primera vista, por consiguiente, la enumeración de las colectividades públicas territoriales que figura entre paréntesis en el texto del artículo 7 ciertamente podría suprimirse, no sólo por razones de forma, sino también porque no cabe ya ninguna duda, después de la adopción del artículo 5 por la Comisión, que los órganos de autoridades públicas territoriales son claramente « órganos del Estado que tienen la condición de tales según el derecho interno de ese Estado », independientemente de su grado de autonomía interna. Así, pues, la parte del artículo 7 que se refiere a las colectividades públicas territoriales figura ya implícita en el artículo 5.

5. El caso de los establecimientos públicos es algo distinto, debido a que, en derecho internacional, pueden tener o no tener el carácter de órganos internos del Estado. En un artículo reciente, el Asesor Jurídico, Sr. Suy, ha mostrado que un establecimiento público actúa a veces en calidad de agente del Estado y a veces en calidad de establecimiento privado<sup>1</sup>.

6. Esta ambigüedad plantea la cuestión de la utilización del término « órgano » en el presente proyecto, unas veces para designar una parte de la estructura del Estado, como en el artículo 6, y otras para designar un agente distinto del Estado, como en los artículos 7 y 8. Siguiendo el razonamiento de Hans Kelsen, podría decirse que todas estas categorías constituyen variedades de la misma categoría de órganos en el sentido de « organon », es decir, de instrumento; ese instrumento puede ser una institución normal y permanente del Estado o un agente especial, temporal o de hecho y distinto, al que el Estado encomienda ocasionalmente el desempeño de una función pública.

7. Es posible que, en una fase determinada de sus trabajos sobre este tema, la Comisión llegue a la conclusión de que conviene más limitar las referencias al derecho interno y tomar nuevamente en consideración fórmulas anteriores, por ejemplo la que el Relator Especial cita en la nota 227 de su tercer informe<sup>2</sup>. Esto daría lugar a un texto en que el término « órgano » sería sustituido por

<sup>1</sup> Erik Suy, « De IBRAMCO-affaire (internationale aspecten) », *Revue belge de droit international*, vol. X, 1974-1, pág. 142 (en holandés).

<sup>2</sup> *Anuario... 1971*, vol. II, primera parte, pág. 258.