

de sentido para los países anglosajones. Así pues, debe evitarse el término «órganos» y todos aquellos que, como la expresión «*public corporation*» puedan hacer creer que se trata de un reenvío al derecho nacional. Por otra parte, existen casos en que se trata manifiestamente de un órgano privado, pero de un órgano privado que ejerce funciones estatales, lo que corresponde precisamente a la definición del Estado corporativo. El Sr. Reuter estima aceptable el término «funciones» empleado por el Relator Especial, pero a condición de que se precise que dicho término se refiere a las funciones específicas del Estado.

26. Personalmente, el Sr. Reuter preferiría que se utilizara una tercera expresión: la de «prerrogativas del poder público». Cuando una entidad que no es una entidad estatal, sea cual fuere su condición jurídica, ejerce prerrogativas del poder público, es decir, la coacción jurídica, legislativa, judicial, ejecutiva, física o de otra naturaleza, se puede hablar de una descomposición del Estado. Por lo tanto, el orador acepta la idea que informa la exposición del Sr. Kearney, aunque se opone categóricamente a que se haga en el artículo alusión alguna a las inmunidades. Hay que advertir que todos los actos del comercio jurídico, como los actos de intercambio o venta, aun cuando emanen de un organismo del Estado, no son nunca atribuibles a éste. En cambio, por ejemplo, en el caso de los bancos de emisión, cualquiera que sea su estatuto interno (sociedad privada u organismo estatal), la emisión de moneda constituye un privilegio de regalía y, por consiguiente, según el derecho internacional los actos de los bancos de emisión en materia monetaria pueden atribuirse al Estado, como se advierte, por otra parte, en relación con la sucesión de Estados en materia monetaria.

27. En resumen, el Sr. Reuter acepta el principio enunciado en el artículo 7, pero desearía que esta disposición se redactara de forma más precisa. Estima, como el Sr. Calle y Calle, que sería preferible mencionar primero las colectividades territoriales, ya que son las que plantean menos problemas.

Se levanta la sesión a las 11.50 horas.

1254.^a SESIÓN

Jueves 9 de mayo de 1974, a las 12.25 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. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Yasseen.

Provisión de vacantes ocurridas después de la elección

(A/CN.4/276 y Add.1)

[Tema 1 del programa]

El PRESIDENTE anuncia que en sesión privada, la Comisión, de conformidad con su Estatuto, ha elegido

al Sr. Milan Šahović de Yugoslavia para que ocupe la vacante causada por el fallecimiento del Sr. Milan Bartoš. Se ha enviado un telegrama al Sr. Šahović, invitándole a tomar parte en los trabajos de la Comisión.

Se levanta la sesión a las 12.30 horas.

1255.^a SESIÓN

Viernes 10 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. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov.

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 1253.^a sesión)

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. TSURUOKA considera que el proyecto de artículo 7 es útil, si no indispensable, y aprueba el principio que en él se enuncia, en especial en lo referente a las colectividades públicas territoriales. En cuanto a los establecimientos públicos u otras instituciones públicas autónomas, quizá sería conveniente que se precisaran los criterios con arreglo a los cuales se determinará el carácter público o privado de esas instituciones. Esta cuestión ofrece un interés indudable para un país como el Japón, en el que existe, además de una empresa nacional de ferrocarriles considerada como empresa pública en el ordenamiento jurídico interno, un centenar de compañías ferroviarias.

2. El Sr. SETTE CÂMARA dice que habiendo asistido a los debates de la Sexta Comisión de la Asamblea General, está en condiciones de atestiguar que los seis primeros artículos relativos a la responsabilidad de los Estados recibieron una excelente acogida. Esta reacción favorable de la Asamblea General equivale a un reconocimiento de los principios fundamentales que informan el proyecto en su conjunto y reviste especial importancia en lo que concierne al enfoque que el Relator Especial ha dado al tema, apartándose del punto de vista tradicional que lo circunscribía al trato dispensado a los extranjeros.

3. Aprueba, en cuanto al fondo, el artículo 7, que se apoya en un excelente comentario. El principio de la unidad del Estado en el plano internacional está universalmente reconocido; sea cual fuere la organización interna de un Estado o su grado de descentralización en

el ejercicio del poder, tanto desde el punto de vista funcional como territorial, la responsabilidad del Estado en derecho internacional sigue siendo una e indivisible.

4. En lo que se refiere a la redacción del artículo, apoya la sugerencia del Relator Especial de que se armonice con el nuevo texto del artículo 5. En cuanto a las dudas manifestadas por el Sr. Calle y Calle sobre la necesidad de mantener en el artículo 7 la distinción entre dos categorías de entidades, considera, por su parte, que quizá convenga hacerlo: esa distinción permite eliminar toda ambigüedad con respecto al tipo de entidades públicas a que el artículo se refiere, y por ello resulta provechosa dada la gran proliferación de las ramificaciones autónomas internas del Estado. En cambio, apoya la sugerencia del Sr. Yasseen encaminada a suprimir la enumeración de las colectividades públicas territoriales que figura entre paréntesis. Esa enumeración debería figurar más bien en el comentario al artículo.

5. La observación formulada por el Sr. Yasseen acerca de la necesidad de dejar la puerta abierta a las federaciones cuyos Estados miembros conservan un cierto grado de soberanía en la vida internacional merece un estudio detallado¹. Históricamente se han dado casos en los cuales no se ha reconocido la responsabilidad del Estado federal con respecto a los actos de los Estados federados; por ejemplo, en el asunto *Robert Fulton Cutting*², entre el Canadá y los Estados Unidos, el Canadá se negó a reconocerse responsable en virtud de las normas vigentes de derecho internacional por la provincia de Quebec. Personalmente, el orador suscribe la posición adoptada en el texto actual del artículo 7, pues resultaría muy difícil fijar a la norma general de la unidad del Estado restricciones claramente definidas a efectos de la responsabilidad internacional. Cualquier restricción en la materia atenuaría la responsabilidad del Estado e introduciría cierta incertidumbre en las relaciones internacionales. Quizá la mejor manera de resolver el problema sea excluir expresamente de la norma enunciada en el artículo 7 aquellos casos en los cuales los Estados miembros de una federación conservan su soberanía internacional o, al menos, una parte de ella. La evolución de las federaciones modernas se orienta patentemente en la dirección contraria, es decir, hacia una disminución de la autonomía de los Estados federados, pero ciertas experiencias nuevas en materia de federalismo podrían suponer una vuelta a la antigua fórmula de una unión bastante flexible o de una confederación de Estados.

6. Conviene con el Sr. Tammes en que el uso reiterado del vocablo «órgano» podría inducir a error, pues normalmente ese término denota un instrumento del Estado. El Sr. Kearney ha abogado insistentemente en favor de una mejor definición de los establecimientos públicos y las instituciones públicas autónomas, pero no es fácil hallar criterios satisfactorios a este respecto, dada la proliferación de esos órganos, consecuencia del papel cada vez más tentacular del Estado en la sociedad moderna. Además, la creciente intervención del Estado en materias que tradicionalmente correspondían al sector

privado hace difícil precisar si una entidad dada actúa en cuanto órgano del Estado. El problema se complica más aún cuando el establecimiento pertenece en parte al Estado y en parte a particulares, conservando a menudo el Estado ciertas prerrogativas en lo que concierne a la designación de los miembros del consejo de administración.

7. Por ello, el orador es partidario de que se mantenga una fórmula general en el artículo 7. No debe olvidarse que el proyecto se refiere a la responsabilidad en derecho internacional, en que el principio de la unidad prevalecerá siempre. La cuestión tiene dos aspectos: por una parte, la imagen una e indivisible del Estado; por otra, la tupida malla de los instrumentos de acción del Estado moderno. Para determinar la responsabilidad, basta con el primer aspecto —la unidad del Estado en el plano internacional—.

8. El Sr. Sette Cámara juzga aceptable el artículo en cuanto al fondo y piensa, al igual que el Sr. Kearney, que el Relator Especial debería tratar de mejorar el texto en consulta con los demás miembros de la Comisión.

9. El Sr. MARTÍNEZ MORENO une su felicitación a las que se han dirigido al Relator Especial por la excelente acogida que la Asamblea General dio a los artículos 1 a 6 del proyecto.

10. El orador aprueba en lo esencial el contenido del artículo 7, cuyo principio corresponde a la complejidad del Estado moderno, que debe descentralizarse más para satisfacer la diversidad y la magnitud de sus obligaciones respecto de la comunidad. Lo importante es, como ha dicho el Relator Especial, no quién ejerce determinada función, sino la naturaleza de tal función. La responsabilidad del Estado queda comprometida en derecho internacional por la naturaleza de la función ejercida, aun cuando, en realidad, esta función la ejerza un órgano no estatal.

11. Sin embargo, el orador duda en cuanto a quién es imputable la responsabilidad cuando se trata del comportamiento de los elementos de ciertos Estados compuestos. Tradicionalmente, los autores han diferenciado las federaciones de Estados de las confederaciones, basándose principalmente en el hecho de que, en las primeras, la dirección de los asuntos exteriores y de la defensa nacional corresponde al Estado federal, mientras que, en las segundas, subsiste la personalidad internacional de los elementos del Estado. Por ejemplo, Suiza es una federación, a pesar de su título oficial de «Confederación Suiza». Pero se pueden tener dudas en el caso de algunos Estados compuestos que, sin ser confederaciones en el sentido estricto de la palabra, reconocen, en realidad, cierta personalidad internacional a todos o a algunos de sus componentes. Si algunos de éstos cometiese un acto internacionalmente ilícito, habría que determinar si tal hecho sería imputable al Estado compuesto o a sus componentes. Si se adoptase la segunda solución, sería necesario modificar el texto del artículo 7 para incluir una disposición especial que previese este tipo de excepciones.

12. Habida cuenta del estudio separado que se debe hacer sobre la cuestión de la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de la realización de actividades distintas de los hechos internacionalmente

¹ Véase la 1252.ª sesión, párr. 23.

² Véase G. H. Hackworth, *Digest of International Law*, vol. V, pág. 561.

ilícitos, el orador sugiere que, en el proyecto actual, se introduzca un artículo sobre el alcance del proyecto de artículos, análogo al artículo 1 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Ese artículo tendría por objeto especificar claramente que el proyecto de artículos se aplica únicamente a la responsabilidad derivada de hechos internacionalmente ilícitos. Esta aclaración es indispensable, porque, en el pasado, ciertos proyectos, como el informe Guerrero adoptado por el Comité de Expertos para la Codificación Progresiva del Derecho Internacional de la Sociedad de las Naciones, declaraban expresamente que « la responsabilidad internacional sólo puede nacer de un acto ilícito contrario al derecho internacional »³, lo cual, evidentemente, no está de acuerdo con el derecho internacional contemporáneo. Así pues, un artículo sobre el alcance del presente proyecto serviría para indicar que este no abarca todos los casos de responsabilidad internacional.

13. Varios miembros de la Comisión han sugerido que se introduzca un artículo previo sobre los términos empleados. Sin embargo, el orador teme que la redacción de este artículo resulte sumamente difícil y ponga a prueba la sabiduría y la sagacidad del Relator Especial. Por su parte, el Sr. Martínez Moreno comparte algunas de las dudas y críticas que han expresado otros miembros respecto de la terminología, pero tiene que reconocer que ninguna de las sugerencias que se han hecho hasta ahora suprimiría todos los problemas y todas las dudas que se han formulado. Por ejemplo, el término « órgano » tiene varias connotaciones y no tiene exactamente el mismo sentido en los diversos sistemas jurídicos. Lo mismo ocurre con la expresión « institución pública autónoma », que no se utiliza en algunos países, pero que tiene un significado muy preciso en el propio país del orador: designa a una entidad creada por el Estado, por la vía administrativa o legislativa, con fondos del Estado, pero con capacidad para contraer obligaciones jurídicas, que es administrada por un consejo directivo y que desempeña una función pública determinada. A este respecto, un organismo como la *Tennessee Valley Authority* podría ser un ejemplo de institución pública autónoma.

14. Comparte la opinión del Sr. Kearney acerca de la conveniencia de establecer criterio en derecho internacional para determinar los órganos de las entidades públicas mencionadas en el artículo 7, a fin de que esa cuestión no dependa sólo del ordenamiento jurídico interno del Estado. Sin embargo, dada la diversidad de tales entidades y sus distintas funciones, así como el estado actual del desarrollo del derecho internacional, estima que será sumamente difícil formular esos criterios internacionales. Así pues, considera por su parte que la solución propuesta por el Relator Especial y que consiste en basarse en el ordenamiento jurídico interno del Estado, aunque no es una solución ideal, sí es la única posible.

15. Dos miembros de la Comisión, los Sres. Elias y Reuter, han mencionado el importante fenómeno moderno de los mercados comunes y uniones aduaneras, que ha provocado la aparición de ciertas entidades

supranacionales cuya responsabilidad internacional no podría imputarse en ningún caso a sus Estados miembros. El orador estima que se trata de una materia importante que el Relator Especial debería estudiar cuidadosamente.

16. El Sr. BILGE opina que el artículo 7 completa los artículos 5 y 6, con arreglo a los cuales se considera hecho del Estado, según el derecho internacional, el comportamiento de cualquier órgano de ese Estado, sea cual fuere su posición en la organización estatal. El artículo 7 agrega que también se pueden considerar como hechos del Estado los hechos de los órganos de instituciones públicas. Esta regla es completamente aceptable, pues expresa la posición de los Estados, la jurisprudencia y la doctrina.

17. Sin embargo, hay que señalar que el artículo 7 no se limita a completar las dos disposiciones precedentes, sino que introduce una aclaración. Como ha indicado el Relator Especial, los Estados crean establecimientos públicos u otras instituciones públicas autónomas o colectividades públicas territoriales para atender a necesidades diferentes. Estas diversas instituciones se distinguen del Estado; poseen personalidad propia y gozan de cierta libertad de acción. Basándose en el concepto de la unidad del Estado como sujeto de derecho internacional, el Relator Especial propone que los hechos de los órganos de estas instituciones se consideren como hechos del Estado al que pertenecen. Así pues, estas instituciones son distintas del Estado según el derecho interno, con tal de que se interprete la expresión « Estado » en sentido estricto; sin embargo, dependen del Estado, en sentido amplio, en derecho internacional. La jurisprudencia citada por el Relator Especial permite deducir que las instituciones públicas se confunden con el Estado, en el sentido amplio del término, en el plano del derecho internacional. Esta afirmación es especialmente patente en lo que respecta a las colectividades públicas territoriales, puesto que éstas poseen un vínculo material con el territorio del Estado en sentido amplio. Por consiguiente, el orador no puede admitir el punto de vista según el cual los hechos de los Estados federados se consideran como hechos del Estado federal porque los Estados federados no son sujetos de derecho internacional y porque es necesario que un sujeto de derecho internacional sea responsable de sus actos u omisiones ilícitas en el plano internacional. La Comisión, si adoptase este punto de vista, se vería obligada a admitir otras formas de responsabilidad internacional.

18. En varios pasajes de su tercer informe (A/CN.4/246 y Add.1 a 3), el Relator Especial deja entender que la norma enunciada en el artículo 7 es una norma de derecho consuetudinario o, por lo menos, que ya está firmemente arraigada en la práctica y « en la manera de pensar de los Estados »⁴. Sería útil que el Sr. Ago aclarase su posición a este respecto.

19. Varios miembros de la Comisión han sugerido que se trate de definir los conceptos de « establecimiento público » y « otra institución pública autónoma ». En efecto, no existe ninguna definición de tales entidades en derecho internacional y las definiciones que se encuentran

³ Véase *Anuario... 1956*, vol. II, pág. 218, conclusión N.º 1.

⁴ Véase *Anuario... 1971*, vol. II, primera parte, págs. 280 y 281, párr. 179.

en los distintos derechos internos no concuerdan. El Relator Especial ha preferido remitirse al derecho interno. Sin embargo, cabe preguntarse si no existe un criterio objetivo, aunque haya que guardarse de privar a los Estados de su libertad de elegir su forma de organización interna, imponiéndoles una definición de las instituciones y de los establecimientos públicos. Por ejemplo, se podría adoptar una definición basada en la importancia de las funciones públicas que ejercen las instituciones públicas, sin imponerla a los Estados. Así, si un Estado decide que cierta esfera de actividad, como el transporte aéreo, es una función pública según su derecho interno, no puede quejarse después de que otro Estado no la considere del mismo modo. Incluso puede ocurrir, como ha señalado el Sr. Kearney, que ciertos participantes en una empresa conjunta consideren que determinada función es pública, mientras que otros consideren que es privada, refiriéndose a sus derechos internos respectivos. En definitiva, el orador no encuentra ningún criterio mejor que el que se menciona en el artículo 7, esto es, el derecho interno.

20. En lo que se refiere a la redacción, convendría armonizar más estrechamente el título con el texto del artículo y, en vez de hacer referencia a la condición de órgano de una institución pública según el derecho interno, tal vez sería preferible hablar del carácter público de la institución según dicho ordenamiento.

21. El Sr. USHAKOV comparte el punto de vista del Relator Especial en lo que se refiere a los principios que rigen el conjunto del proyecto de artículos, especialmente la distinción entre la responsabilidad causal del Estado y su responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos.

22. En cuanto al artículo 7, por lo menos en su forma actual, no parece tener cabida en el proyecto. Parece suficiente, como en los artículos 1 y 3, establecer el principio de que todo comportamiento que constituye una violación de una obligación internacional de un Estado, de conformidad con el derecho internacional, da lugar a la responsabilidad de ese Estado. El capítulo II del proyecto está dedicado a la atribución de determinados hechos al Estado, es decir, a la conclusión de que, en determinados casos, es el propio Estado el que actúa. Ahora bien: es posible comprender lo que se entiende por comportamiento del Estado sin necesidad de las disposiciones del capítulo II.

23. El Estado es un organismo colectivo que sólo puede tener un comportamiento por medio de sus órganos. Por propia naturaleza, el Estado es un organismo dotado de un poder del que es único titular: el poder estatal. A este respecto, es preciso evitar el empleo de la expresión « poder público », que a veces se utiliza en relación con los bienes públicos y que apunta al concepto de propiedad. Los bienes públicos no dependen del poder público como tal. Sin embargo, los establecimientos públicos mencionados en el artículo 7 a veces han sido interpretados, al parecer, como establecimientos públicos que son propiedad del Estado.

24. Si bien es cierto que los órganos que ejercen el poder estatal, en las esferas legislativa, ejecutiva y judicial, son órganos del Estado, son el Estado mismo, cabe preguntarse si ese principio tiene excepciones. La respuesta a

esta pregunta depende del modo de abordarla. Cuando un Estado delega su poder estatal a un organismo, se puede considerar que se trata de un órgano de ese Estado o de un organismo distinto, que no figura en la constitución entre los órganos considerados como órganos del Estado, por ejemplo. Es posible en tal caso considerar que, mediante su comportamiento, estos organismos comprometen la responsabilidad del Estado. Sería posible sin duda expresar este punto de vista en un artículo del proyecto.

25. En su forma actual, el artículo 7 se refiere a dos categorías muy distintas de instituciones públicas: las colectividades públicas territoriales, que tienen el carácter de órganos del Estado, y otras instituciones que no tienen en absoluto ese carácter. Cabe preguntarse si las colectividades públicas territoriales no deberían ser objeto de un artículo separado. No hay duda de que sus órganos son órganos del Estado. Por ejemplo, los órganos de las repúblicas federadas y las repúblicas autónomas de la Unión Soviética son órganos de la Unión Soviética; los órganos de Sicilia son órganos de Italia. Poco importa la manera cómo el Estado distribuye territorialmente su poder. Si subsiste alguna duda acerca de este punto, los artículos 5 ó 6 deberían disiparla.

26. El artículo 7 se refiere por otra parte a las instituciones públicas autónomas y, en especial, a los establecimientos públicos, los cuales pueden entenderse como organismos que ejercen el poder estatal, en cuyo caso son órganos del Estado, o como organismos pertenecientes al Estado, en cuyo caso poseen simplemente la personalidad jurídica de conformidad con el derecho civil. En la Unión Soviética, donde no existe la propiedad privada, todas las fábricas pertenecen al Estado. Desde el punto de vista de la propiedad son establecimientos públicos, pero desde el punto de vista del poder estatal las fábricas no ejercen ningún poder delegado y no comprometen al Estado mediante su comportamiento. Si una fábrica soviética concierta un contrato con una fábrica extranjera, establece relaciones de derecho civil. En la Unión Soviética existe un banco de Estado soviético cuyo director es miembro del Gobierno soviético y compromete al Estado soviético mediante su comportamiento. Cualquier otro banco, como el Banco de Comercio Exterior, es de propiedad pública pero no compromete en absoluto a la Unión Soviética. Los contratos que concierta con bancos extranjeros están sujetos a las normas del derecho civil soviético o a cualquier otra ley aplicable, de conformidad con los principios del derecho internacional privado.

27. Si bien el comportamiento del Estado sigue siendo el mismo, cualquiera que sea el punto de vista desde el cual se considere, la calificación jurídica de ese comportamiento, en cambio, puede ser diferente: un acto puede ser lícito desde el punto de vista del derecho interno e ilícito desde el punto de vista del derecho internacional. Por comportamiento del Estado hay que entender el comportamiento de los órganos propiamente dichos del Estado o de órganos a los que el Estado ha conferido algún poder estatal, es decir, un poder legislativo, ejecutivo o judicial. A su juicio, el poder del Estado constituye un solo y mismo poder porque el Estado es siempre una entidad única. Es difícil, por lo tanto, hablar de instituciones públicas autónomas, ya que la autonomía del poder

no existe en el seno del Estado. O bien se trata de un órgano que ejerce funciones estatales y que, en ese caso, pertenece a la entidad única que es el Estado, o bien se trata de un órgano que no pertenece al Estado. Lo que se denomina autonomía no es, en realidad, más que una descentralización de los poderes del Estado, ya que fuera del Estado no puede haber ningún poder estatal: todos los órganos que ejercen funciones estatales sólo existen en el seno del Estado y están sujetos al poder estatal. Esta norma no conoce ninguna excepción salvo en determinados períodos transitorios cuando dos poderes estatales coinciden dentro del mismo Estado, como en el caso de Rusia entre la revolución de febrero y la revolución de octubre, en que el poder del Gobierno oficial coexistía con el poder de los Soviets. Por consiguiente, las instituciones públicas autónomas no pueden estar dotadas de un poder estatal y ejercer funciones estatales.

28. En su comentario sobre el artículo 7, el Relator Especial ha citado como ejemplo de instituciones públicas autónomas cuyo comportamiento acarrearía la responsabilidad del Estado los partidos únicos que, en diversos países, desempeñan funciones públicas especialmente importantes⁵. Sin embargo, los partidos políticos, en los países socialistas al igual que en los demás países, sólo son organizaciones sociales. El partido comunista de la Unión Soviética ejerce ciertamente gran influencia sobre la política del Estado, ya que goza del apoyo de todo el pueblo, pero no por ello constituye un órgano del Estado: tiene su propia ideología y elabora su propia política. Cabe que la política de un partido influya en la política del Estado y se traduzca en actos del Estado y de sus órganos, pero en tal caso se trata del comportamiento del Estado y no del partido mismo. A este respecto, el partido comunista de la Unión Soviética no es diferente de los partidos políticos de otros países y los países occidentales a menudo han comprendido mal su función. Del artículo 126 de la Constitución de la Unión Soviética se desprende que el partido comunista soviético sólo es una organización social que une a todos los ciudadanos de la Unión Soviética; ese artículo figura en el capítulo X de la Constitución de la Unión Soviética, titulado «Derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos», y no concierne en absoluto a la organización estatal.

29. Es cierto que puede haber organismos que no son propiamente órganos del Estado pero que ejercen, por delegación, poderes estatales y cuyos actos dan lugar a la responsabilidad del Estado. Esta es la idea que habría que desarrollar en el artículo 7. Estos establecimientos públicos, ¿pueden comprometer la responsabilidad del Estado en relación con los bienes públicos? No pueden hacerlo directamente mediante su comportamiento, ya que no son órganos del Estado, pero su comportamiento puede dar lugar a una violación del derecho internacional y comprometer así la responsabilidad del Estado en la medida en que éste no haya intervenido para impedir tal actividad ilícita. Por consiguiente, el Estado será responsable por omisión. En este sentido, el Estado es responsable del comportamiento de toda entidad existente en su territorio, sea o no órgano del Estado, puesto que toda

entidad que se encuentra en el territorio de un Estado está sujeta al poder de ese Estado. Para determinar si una entidad es un órgano del Estado, hay que fundarse únicamente en la legislación de ese Estado y en su ordenamiento jurídico. Sólo existe una excepción a esta norma: la de personas o grupos de personas que realizan sus actividades en el extranjero y que, sin tener la condición de órganos del Estado, actúan en su nombre. En el territorio del Estado nadie puede actuar en nombre del Estado si no ha sido autorizado a ello por un acto de ese Estado, salvo, por supuesto, en caso de lucha por el poder, cuando se trata de un ordenamiento *de facto* anterior a la instauración de un nuevo ordenamiento jurídico. Por consiguiente, el comportamiento descrito en el artículo 8 puede ser obra de personas que se encuentren en el extranjero, pero no de personas que se hallen en el territorio del Estado.

30. El Sr. TABIBI aprueba sin reservas el método general en que se basa el Relator Especial para abordar la cuestión de la responsabilidad del Estado, especialmente en el capítulo I, cuyas disposiciones servirán de fundamento, en derecho internacional, a las decisiones judiciales en los casos de responsabilidad del Estado por hechos ilícitos realizados en violación de un principio de derecho internacional, en detrimento de un solo Estado o de la comunidad de las naciones.

31. El capítulo II plantea algunas dificultades. Como los otros miembros de la Comisión que le han precedido en el uso de la palabra, el Sr. Tabibi estima que la formulación de las normas, y especialmente la del artículo 7, debe ser tan general y flexible como sea posible para no dejar a los infractores ninguna escapatoria. Sería prudente que no se tratara de enumerar todas las entidades estatales posibles, ya que ello podría dar a un Estado cuya estructura fuera relativamente simple la posibilidad de desautorizar los actos ilícitos cometidos por uno de sus órganos modificando, por medio de un decreto o un acto legislativo, la naturaleza jurídica de ese órgano, alentándolo al mismo tiempo a seguir cometiendo actos del mismo género. En tales casos, la única solución es disponer de un mecanismo apropiado para resolver la controversia entre la parte lesionada y el Estado autor del acto ilícito. También es posible que la entidad que cometa el acto ilícito en nombre de un Estado no sea considerada, de conformidad con las normas propuestas, como una entidad estatal. En algunos países, por ejemplo, ciertas compañías de transporte gozan de un estatuto semi-público. Si una compañía de este tipo fuera autorizada por el gobierno a no proporcionar medios de transporte a un país sin litoral, por razones políticas o económicas, los efectos de un acto de este género podrían fácilmente ser más graves que los de un acto de agresión. Las normas no deben estar redactadas de tal manera que puedan cometerse impunemente actos de esta índole. En algunos casos, cabe que la responsabilidad de un hecho ilícito incumba a una comunidad de Estados y no a un solo Estado.

32. El orador conviene con el Sr. Pinto en que la Comisión no debe olvidar el vivo interés manifestado por la Asamblea General en relación con la cuestión de la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actividades que no son hechos ilícitos. La

⁵ Véase *Anuario... 1971*, vol. II, primera parte, págs. 274 y 275, párr. 165.

cuestión es importante y afecta a la paz y la vida económica de todos los países, desarrollados o en desarrollo. En especial, hay que estudiar atentamente su aspecto económico. Tal vez convendría que la Comisión designara un Relator Especial para estudiar esta cuestión.

Organización de los trabajos

33. El PRESIDENTE sugiere que la Mesa ampliada se reúna el lunes por la tarde para examinar la recomendación de la Asamblea General relativa al comienzo de los trabajos sobre el tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación (tema 8 a del programa).

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

1256.^a SESIÓN

Martes 14 de mayo de 1974, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Endre USTOR

Presentes: Sr. Ago, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. El-Erian, 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, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

Organización de los trabajos

1. El PRESIDENTE hace saber que, conforme a las instrucciones de la Comisión, la Mesa ampliada se reunió la víspera para examinar la recomendación que figura en el párrafo 4 de la resolución 3071 (XXVIII) de la Asamblea General y decidió recomendar que la Comisión inicie sus trabajos sobre el derecho de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación creando una subcomisión compuesta de cinco miembros, a saber, el Sr. Kearney, que sería su presidente, el Sr. Elias, el Sr. Šahović, el Sr. Sette Câmara y el Sr. Tabibi. Esta subcomisión examinaría la cuestión y presentaría un informe a la Comisión.

Así queda acordado.

2. El Sr. KEARNEY estima que la Subcomisión no debe trabajar en un medio cerrado y que todos los miembros de la Comisión que se interesen por la cuestión deben ser admitidos a las sesiones.

3. El Sr. BEDJAOUI comprueba con satisfacción que la Comisión ha decidido, a instancias del Sr. Yasseen, institucionalizar el cargo de Presidente del Comité de Redacción y elegir al Sr. Hambro para ocuparlo.

4. Al hacer uso de la palabra por primera vez en el actual período de sesiones, el Sr. Bedjaoui no puede menos de evocar la memoria del Sr. Bartoš, recordando sus dotes intelectuales y morales y su dedicación a la causa del derecho internacional. El Sr. Bartoš, que fue

uno de los fundadores de la Comisión, poseía una amplia experiencia adquirida en una prolongada labor en los órganos internacionales y ha dejado tras de sí, como un monumento, su labor sobre las misiones especiales. Será difícil sustituirle en la Comisión, pero, si alguien puede hacerlo, nadie mejor que el Sr. Milan Šahović. El orador recuerda el papel que el Sr. Šahović desempeñó en la adopción de la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados y se congratula de su elección.

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)*

5. El Sr. EL-ERIAN toma nota con satisfacción de que la Sexta Comisión de la Asamblea General ha acogido favorablemente las conclusiones del Relator Especial y los artículos 1 a 6 del proyecto. Ha aceptado la distinción entre normas « primarias » y normas « secundarias » y ha aprobado la decisión de la Comisión de concentrar su atención en las normas secundarias y de examinar por separado la cuestión de la responsabilidad por riesgos¹.

6. En el artículo 7 sería preferible que no figuraran los territorios dependientes en la lista de las colectividades territoriales, por la misma razón que ha inducido a la Comisión a abstenerse hasta ahora de toda referencia a estos territorios en los textos por ella aprobados, en particular en su proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados; los protectorados y los territorios dependientes dejarán de existir muy pronto y, puesto que la Comisión formula normas para el futuro, es innecesario prever expresamente este caso. Además, un territorio dependiente no es parte integrante del Estado metropolitano, el cual, simplemente, asume la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio. El artículo debe armonizarse pues, a este respecto, con los demás textos redactados por la Comisión. Sobre este punto podría insertarse una explicación en el comentario del artículo.

7. La mención de los Estados federales podría plantear también dificultades, pues las federaciones recientemente creadas, por ejemplo, en Oriente Medio y en Africa, no son federaciones en el sentido que tradicionalmente se da a este término en el derecho internacional, puesto que los elementos que las constituyen conservan su personalidad internacional. El Estado federal clásico, por ejemplo, los Estados Unidos de América, es un Estado compuesto, que posee una personalidad única en derecho internacional. El orador no tiene ninguna solución que proponer, pero espera que el Relator Especial encuentre la manera de resolver este problema de redacción.

¹ Véase el documento A/9334, cap. III, secc. B.