

un Estado, y el artículo 5, que trata de la atribución al Estado del comportamiento de sus órganos ⁹.

28. La cuestión del comportamiento de un órgano de una organización internacional plantea problemas que ya han mencionado otros miembros de la Comisión. No es posible abordar esta cuestión —como tampoco, por otra parte, la cuestión del comportamiento de un órgano de otro Estado— sin examinar la que consiste en determinar cómo ha sido conducido el órgano de que se trata a actuar en el territorio del Estado interesado. Por ejemplo, las medidas adoptadas por fuerzas de ocupación o fuerzas destacadas en una base extranjera plantean difíciles problemas relativos a la posible responsabilidad del Estado territorial.

29. Sería ciertamente ir demasiado lejos si se propusiese, como ha hecho el Sr. Ushakov, la supresión del párrafo 1 del artículo 12. La disposición que se enuncia en ese párrafo no es menos indispensable para el proyecto de artículos que las normas complementarias que se enuncian en los artículos 1 a 9 (A/9610/Rev.1, cap. III, secc. B).

30. En cuanto al comportamiento de movimientos insurreccionales, el párrafo 2 parece que haya sido redactado en el supuesto de que la Comisión no se detendría ni en cuestiones de legitimidad o reconocimiento ni en las razones de la presencia del movimiento insurreccional en el territorio de que se trate. Sin embargo, estos problemas son muy reales. Se podría citar cierto número de ejemplos, como el de la Organización de Liberación de Palestina, que plantean la cuestión de determinar en qué medida puede considerarse que el movimiento de que se trata tiene una personalidad internacional distinta. Otro ejemplo es el de la rebelión que se produjo en Nigeria hace algunos años; el movimiento secesionista sólo fue reconocido entonces por cuatro de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, que tenían en aquella época más de 120. Cierta número de organismos e instituciones que actúan en el ámbito internacional tuvieron relaciones con el régimen rebelde mientras éste existió, pero a ninguno de ellos se le ocurrió dirigir reclamaciones contra Nigeria.

31. En conclusión, quizás se podría dividir el artículo 12 en tres artículos distintos, uno de los cuales trataría de las cuestiones a que se refiere actualmente el párrafo 2. En cuanto a las cláusulas de salvaguardia que se enuncian en los párrafos 3, 4 y 5, podrían figurar como excepciones en los artículos pertinentes.

32. El Sr. ŠAHOVIĆ observa que los últimos artículos del capítulo II del proyecto y, en particular, el artículo 12, tratan de situaciones especiales. En estas disposiciones el Relator Especial ha querido tener en cuenta las realidades de la vida internacional.

33. En su presentación escrita y oral del artículo 12, el Relator Especial se ha ocupado principalmente de los problemas que plantean los movimientos insurreccionales. Su análisis de la jurisprudencia, de la práctica y de la doctrina internacional está centrado básicamente en casos de este tipo. En cambio, la cuestión a que se refiere el párrafo 1 del artículo, es decir, el comportamiento de un órgano de otro Estado o de una organiza-

ción internacional, sólo se trata sucintamente; no se trata de ella más que desde el punto de vista del artículo 9. Ahora bien, el comentario del artículo 9 no es mucho más detallado a este respecto. Sólo por deducción se llega a la conclusión de que la norma aplicable a un órgano de un Estado se puede aplicar a un órgano de una organización internacional. En vista de que estos casos parecen relativamente raros, en comparación con aquellos en los que intervienen movimientos insurreccionales, quizás convendría abstenerse de dedicarles una disposición particular y limitarse a mencionarlos en el artículo 9. La diferencia entre las hipótesis a las que se aplica el artículo 9 y las previstas en el párrafo 1 del artículo 12 se debe a la calidad en que actúe el órgano de que se trate; y es precisamente esta cuestión de la calidad la que ha suscitado las mayores dificultades para los miembros de la Comisión en relación con el artículo 12.

34. Por tanto, propone que se traten todas las cuestiones relativas a los movimientos insurreccionales en un artículo distinto. La existencia misma del párrafo 5 del artículo 12 demuestra que es imposible no tener en cuenta la relación entre el párrafo 2 del artículo 12 y el artículo 13. Otra solución consistiría en formular una cláusula de salvaguardia que tratase de las cuestiones previstas en los párrafos 1, 3 y 4.

35. En estas circunstancias, el orador estima que tiene poco que agregar a las observaciones que han formulado otros miembros de la Comisión respecto del texto propuesto por el Relator Especial. Habida cuenta de las dificultades que suscita el proyecto de artículo 12, es necesario redactarlo sin apresuramiento y cuidar de que la terminología que se emplee sea la adecuada.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

1314.ª SESIÓN

Jueves 22 de mayo de 1975, a las 10.05 horas

Presidente: Sr. Abdul Hakim TABIBI

Miembros presentes: Sr. Ago, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. El-Erian, Sr. Elias, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

Responsabilidad de los Estados

(A/CN.4/264 y Add.1 ¹; A/9610/Rev.1 ²)

[Tema 1 del programa]
(continuación)

¹ Anuario... 1972, vol. II, págs. 75 a 172.

² Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo noveno período de sesiones, Suplemento N.º 10 [Anuario... 1974, vol. II (primera parte), págs. 157 a 337].

⁹ *Ibid.*, párr. 37.

PROYECTO DE ARTÍCULOS PRESENTADO
POR EL RELATOR ESPECIAL

ARTÍCULO 12 (Comportamiento de otros sujetos de derecho internacional) ³ (continuación)

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a hacer todas las aclaraciones suplementarias que considere necesarias sobre el proyecto de artículo 12.

2. El Sr. AGO (Relator Especial) dice que, al presentar oralmente el artículo, posiblemente insistió más en exponer lo que en su opinión éste debe contener que en poner de relieve los problemas que deben permanecer ajenos a esa disposición. Puesto que varios miembros de la Comisión han opinado que el artículo 12 presentaba ciertos riesgos, el Relator Especial quiere hacer tres aclaraciones.

3. En primer lugar, le pareció oportuno consagrar un solo artículo al comportamiento de un órgano de un Estado extranjero, de una organización internacional o de un movimiento insurreccional porque, en realidad, el objeto del artículo 12 es el de completar el artículo precedente. Según el artículo 11⁴, los actos de simples particulares que no ejerzan prerrogativas de poder público no pueden atribuirse al Estado; no obstante, el Estado no queda por ello a cubierto de toda responsabilidad si, con ocasión de tales actos, sus órganos han adoptado una actitud que se le puede atribuir y que puede resultar ilícita según el derecho internacional. Por lo demás, la referencia que se hace en el artículo 11 a un comportamiento del Estado en relación con el de las personas, grupos o entidades a que se refiere esta disposición, no zanja la cuestión de si el Estado ha obrado por comisión, omisión o complicidad. Enteramente distinto es el caso de una persona que ha actuado en el territorio de un Estado, no realiza ninguna función oficial para ese Estado, pero es un órgano de otro sujeto de derecho internacional. Habida cuenta de los artículos 5 y siguientes (A/9610/Rev.1, cap. III, secc. B), habría el peligro de llegar a la conclusión de que, puesto que el comportamiento de esa persona puede atribuirse al otro sujeto de derecho internacional de que se trata, el Estado territorial quedaría liberado de toda responsabilidad aun cuando haya adoptado, con ocasión de tal comportamiento, una actitud ilícita. La finalidad del artículo que se examina es, pues, precisar que cuando el comportamiento de una persona no puede atribuirse al Estado territorial, sino a otro sujeto de derecho internacional, el Estado territorial puede no obstante verse atribuir, como fuente eventual de responsabilidad, un comportamiento en relación con el de tal persona. Puesto que lo que se tiene en cuenta es el comportamiento de un órgano de otro sujeto de derecho internacional, sea cual fuere, el Relator Especial estima que se puede consagrar un artículo único a esa hipótesis. No tendría inconveniente alguno en consagrarle dos o tres artículos, aunque no acierte a ver la necesidad de hacerlo.

4. En segundo lugar, el artículo 12 se basa en dos premisas. La primera es la existencia de un comportamiento que puede atribuirse a un Estado, a una organización internacional o a un movimiento insurreccional, y la

segunda es la localización de tal comportamiento en el territorio de otro Estado. Poco importa saber, por consiguiente, en qué momento, en qué circunstancias o por qué la organización internacional o el movimiento insurreccional de que se trata han adquirido la calidad de sujeto de derecho internacional. Así como la Comisión ha cuidado de evitar la definición de las normas primarias relativas a las obligaciones cuya violación constituye un hecho ilícito, así también debe abstenerse de definir en qué circunstancias una organización internacional o un movimiento insurreccional pasa a ser sujeto de derecho internacional. Por lo demás, la cuestión podría igualmente plantearse tratándose de Estados, como han señalado los miembros de la Comisión que se han referido a la noción de reconocimiento. Por lo que respecta a las organizaciones internacionales, el caso de actos cometidos por las Fuerzas de las Naciones Unidas encargadas del mantenimiento de la paz no es realmente el único que pueda tomarse en consideración. Existen muchos órganos de las Naciones Unidas —por ejemplo, el Secretario General— que viajan constantemente y que pueden encontrarse en la situación a que se refiere el artículo 12, en particular con ocasión de una conferencia de prensa.

5. En tercer lugar, la presencia de un órgano extranjero en el territorio de un Estado es en ciertos casos perfectamente normal, particularmente si se trata de un embajador o de un cónsul allí acreditado, o de un jefe de Estado en visita oficial. Puede excepcionalmente suceder que la presencia de un órgano extranjero en el territorio constituya por sí misma un hecho ilícito, pero esta presencia constituiría entonces un hecho ilícito de uno u otro de los Estados de que se trate, o de los dos a la vez, y ello estaría comprendido dentro del artículo 5. En todo caso, se trataría de un hecho distinto del contemplado en el artículo 12.

6. Por lo que respecta a la participación conjunta de dos Estados en un hecho ilícito, el Relator Especial recuerda que la Comisión aludió a esa cuestión en sus informes sobre la labor realizada en sus 25.º y 26.º periodos de sesiones. Al exponer la estructura del proyecto, la Comisión declaró que éste se componía de varias partes que se referían respectivamente a la atribución de un hecho al Estado, a la violación de una obligación internacional, a las circunstancias que excluían la ilicitud, y añadió:

Una vez resueltos todos esos puntos [...] todavía quedarán por examinar ciertos problemas especiales: por ejemplo, el de la posibilidad de la atribución paralela de un hecho internacionalmente ilícito a más de un Estado, con ocasión de una sola e idéntica situación concreta; y el de la posibilidad de hacer responsable a un Estado, en ciertas circunstancias, de un hecho cometido por otro Estado ⁵.

Esta coparticipación en la ilicitud es muy importante, pero no debe caerse en la tentación de examinarla en la etapa actual.

7. Sir Francis VALLAT observa que las principales disposiciones del proyecto de artículo 12, que figuran en los párrafos 1 y 2, están enunciadas en forma negativa y que su objeto es indicar que un hecho realizado en

³ Para el texto, véase la 1312.ª sesión, párr. 1.

⁴ Véase la 1311.ª sesión, párrs. 21 y 23.

⁵ Véase *Anuario... 1973*, vol. II, pág. 175, párr. 51.

determinadas circunstancias no puede atribuirse al Estado. Esto es lo que la Comisión no debería olvidar al examinar ese artículo. Como a otros miembros de la Comisión, a Sir Francis le preocupan vivamente las cuestiones límites tales como las del estatuto y de la capacidad de las organizaciones internacionales y la del reconocimiento de movimientos insurreccionales que vienen al pensamiento espontáneamente cuando se leen los dos primeros párrafos, pero el artículo que se examina no es el lugar en que se han de tratar esas cuestiones. En cambio, la necesidad de prever en el proyecto de artículos el comportamiento de otros Estados, de organizaciones internacionales y de movimientos insurreccionales, salta a la vista si se piensa en las incertidumbres que subsistirían de no tratarse estas cuestiones.

8. Es evidente que puede haber casos en que el comportamiento «de otro Estado» sea lo que está en juego, como lo prevé el Relator Especial. Es también evidente, como lo muestran, entre otras cosas, los fallos de la Corte Internacional de Justicia relativos a las Naciones Unidas y el párrafo 3 del artículo XXII del Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales⁶, que hay por lo menos algunas organizaciones internacionales que están dotadas de elementos de la personalidad internacional, que pueden incurrir en una responsabilidad internacional y que son responsables de los daños causados. Una vez que se sabe que semejante situación puede existir, hay que preverla en el proyecto de artículos. Que es esencial también tratar el caso de los movimientos insurreccionales, es cosa que se infiere claramente del documentadísimo análisis que figura en el cuarto informe del Relator Especial (A/CN.4/264 y Add.1).

9. De todos modos, Sir Francis se pregunta si el artículo 12 tiene realmente suficiente alcance. Aunque, como siempre ocurre en materia de codificación, la Comisión deba establecer un equilibrio entre los dictados de la pura lógica y lo que las consideraciones de orden práctico permiten, Sir Francis vacila en tomar partido, en esta fase de los trabajos, respecto de una formulación en virtud de la cual los únicos sujetos de derecho internacional son los Estados, las organizaciones internacionales y los movimientos insurreccionales.

10. Todas estas entidades sin duda pueden ser sujetos de derecho internacional, pero pueden muy bien dividirse en dos grupos que comprendan los Estados y las organizaciones internacionales, por una parte, y los movimientos insurreccionales, por otra parte, según que el hecho de su existencia sea normal o anormal. Es éste un argumento que milita en favor de la redacción de dos artículos distintos. Era perfectamente razonable examinar conjuntamente los Estados y las organizaciones internacionales, en el artículo 9, y otro tanto puede decirse del artículo 12, cuyo texto, como el de las cláusulas de salvaguardia actualmente contenidas en los párrafos 4 y 5, quedaría simplificado si los movimientos insurreccionales fueran objeto de un artículo distinto. Esta distribución ofrecería la posibilidad de hacer un comentario más detenido sobre las organizaciones internacionales.

11. En lo que respecta a la redacción del artículo 12, Sir Francis se pregunta si con la expresión «en el territorio del Estado de que se trate» (párr. 1) no se corre el riesgo de excluir del campo de aplicación del artículo hechos que se produzcan, por ejemplo, en un navío o en un avión o en una región como la «zona económica» exclusiva proyectada en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

12. El Sr. YASSEEN estima que todos los principios enunciados en el artículo 10 son aceptables. Algunos se derivan de una práctica constante y de una jurisprudencia abundante, mientras que otros no están así consagrados pero no son menos esenciales. Al examinar el artículo 12, no hay que olvidar que la Comisión estudia la responsabilidad de los Estados y no la responsabilidad de todos los sujetos de derecho internacional. Si se ve compelida a hablar de otros sujetos de derecho internacional, no es para precisar cuándo son responsables, sino para excluirlos de la materia de que se ocupa. Tal es la finalidad del artículo 12. Esta disposición es necesaria, porque completa los artículos 5 y 9, aun cuando los principios que en la misma se enuncian pueden inferirse de otras disposiciones del proyecto.

13. Además, hay que puntualizar, en lo que respecta a los movimientos insurreccionales, que la Comisión no se propone en modo alguno ocuparse de la cuestión de su responsabilidad, como pudiera dar a entender el artículo 12 y, sobre todo, el artículo 13. De hecho, el artículo 13 no se refiere realmente a la responsabilidad de un movimiento insurreccional, sino que concierne a la responsabilidad del Estado en que se ha convertido ese movimiento insurreccional. Es indispensable hablar de ello, puesto que se trata del comportamiento de órganos de un Estado en gestación.

14. En cuanto a la presentación del artículo 12, el Sr. Yasseen pone de relieve que los problemas que plantean los órganos de un Estado son diametralmente distintos de los que plantean los órganos de una organización internacional y aún más los de un movimiento insurreccional. El proyecto de artículo 9 (A/9610/Rev.1, cap. III, secc. B), que trata a la vez de los órganos de un Estado o de una organización internacional que se ponen a la disposición de otro Estado, podría dividirse en dos artículos. De un modo análogo, el párrafo 1 del artículo 12 podría ser objeto de dos artículos distintos, uno relativo al comportamiento de un órgano de un Estado y el otro, al comportamiento de un órgano de una organización internacional. Si bien el fenómeno es el mismo en ambos casos, las circunstancias que le rodean y sus modalidades pueden ser muy distintas.

15. Los movimientos insurreccionales deben tratarse en un artículo distinto, y no introducir el párrafo 2 del artículo 12 en el artículo 13, que se aplica exclusivamente al caso en el que un movimiento insurreccional ha pasado a ser un Estado.

16. El Sr. MARTÍNEZ MORENO advierte que ninguno de los miembros de la Comisión ha tenido nada que objetar a los principios fundamentales que el Relator Especial ha enunciado en el proyecto de artículo 12. Comprende tanto las reservas manifestadas en lo referente a la reunión en un solo artículo de los Estados,

⁶ Véase la resolución 2777 (XXVI) de la Asamblea General, anexo.

las organizaciones internacionales y los movimientos insurreccionales como las dificultades que entraña disociar estas cuestiones en el contexto del proyecto; si es que ello es posible, el Relator Especial hallará sin duda una solución para este problema. Las preocupaciones que suscita el artículo 12 se explican en gran parte por la diversidad de las posiciones doctrinales con respecto al concepto de «sujeto de derecho internacional». Algunos autores afirman que el Estado es el único sujeto de derecho internacional, mientras que otros estiman que el simple particular constituye el sujeto de derecho internacional por antonomasia. El orador se cuenta entre los raros juristas que consideran que todo organismo internacional es sujeto de derecho internacional.

17. Desde luego, el artículo debe aplicarse a los actos cometidos «en el territorio de un Estado», pero cabe preguntarse si esta fórmula es lo bastante amplia para abarcar el hecho que se produce, por ejemplo, durante el asilo diplomático en una embajada extranjera o en regiones como la futura «zona económica» exclusiva, en que no se aplican las normas tradicionales que rigen la responsabilidad. Del mismo modo, cabe preguntarse si la expresión «organización internacional» puede ser interpretada en el sentido de que comprende órganos como las comisiones de investigación o de arbitraje.

18. El Sr. Martínez Moreno reconoce que cuestiones como el reconocimiento de beligerancia y la determinación del momento en que un movimiento revolucionario pasa a ser sujeto de derecho internacional tienen gran importancia en relación con la cuestión de la responsabilidad de los movimientos insurreccionales. Es a todas luces evidente, sin embargo, que tales movimientos pueden ser y han sido reconocidos capaces de incurrir en responsabilidad, como se desprende de ejemplos que se extienden desde la época de Jefferson Davis hasta los acontecimientos actuales en Asia sudoriental. Tal vez sería mejor tratar esta cuestión en un artículo separado, pero es demasiado importante para pasarla por alto. A este respecto, la sugerencia del señor Sette Câmara⁷ quizás sea preferible a la fórmula «estructuras del movimiento insurreccional» empleada en el párrafo 5 del proyecto de artículo 12.

19. El Sr. TAMMES señala que el Relator Especial ha elaborado el proyecto de artículo 12 sobre la base de una documentación muy abundante, presentada de forma convincente y objetiva. Este artículo se sitúa lógicamente en el contexto general del capítulo II, ya que, al descartar la responsabilidad de un Estado por el comportamiento de órganos que le son ajenos, pero que actúan en su territorio, constituye la contrapartida del artículo 9. El orador se felicita de que el Relator Especial haya reconocido que podría ser necesario prever una responsabilidad conjunta del Estado territorial en relación con el comportamiento de órganos que le son ajenos; en tal caso, el lugar en que se produce el comportamiento no tiene importancia. Sin embargo, esos problemas no entran en el marco del artículo 12, para cuyos fines las disposiciones del párrafo 3 son suficientes.

20. La Comisión no debe detenerse demasiado en la cuestión del estatuto de las organizaciones internacionales,

ya que el objeto del artículo 12 es impedir la atribución al Estado del comportamiento de órganos que manifiestamente no son los suyos propios. Cabe preguntarse si es acertado especificar, en el párrafo 2, que el artículo sólo se aplica a los movimientos insurreccionales dotados de «una personalidad internacional distinta»; a juicio del orador, el comportamiento de un movimiento insurreccional es, por propia naturaleza, ajeno al Estado territorial, puesto que, al igual que una organización internacional, ese movimiento existe con independencia del Estado. Aunque se suprimiera esta expresión, el párrafo 2 seguiría reflejando la práctica internacional establecida desde hace mucho tiempo; en realidad, en los párrafos 158 y 195 de su cuarto informe, el propio Relator Especial no ha atribuido aparentemente mucha importancia práctica a la diferencia que existe entre el supuesto en que un movimiento insurreccional ha adquirido la personalidad internacional y aquel en que no la ha adquirido. A juicio del Sr. Tammes, el concepto de personalidad internacional de un movimiento insurreccional no es objetivo, como el de la personalidad de un Estado, sino que depende del parecer de los Estados que entran en contacto con ese movimiento. Existen ejemplos del carácter subjetivo de este concepto en los párrafos 154 y 176 del cuarto informe; otro ejemplo es el caso de las reclamaciones derivadas de la creación, en 1943, de la República Socialista Italiana en el norte de Italia. Si se mantiene la condición de que el movimiento insurreccional tiene que estar dotado de personalidad internacional —lo que el orador no recomendaría— sería conveniente aclarar que el comportamiento de que se trate no es considerado hecho del Estado «por un Estado que ha reconocido esa personalidad». No hay duda de que la referencia a la personalidad internacional puede plantear muchos problemas y que sería preferible suprimirla, tanto más cuanto que ha sido considerada inútil en los proyectos anteriores relativos a este tema.

21. El Sr. QUENTIN-BAXTER se adhiere al parecer de los miembros de la Comisión que han subrayado el carácter limitado de los fines del artículo 12. Si bien el artículo 11 es en cierto modo corolario de todos los artículos que le preceden, el artículo 12 tiene por objeto especificar que la norma enunciada en el artículo 11 se aplica aunque los autores de un hecho sean los órganos de un Estado o los agentes de cualquier otra institución dotada de personalidad internacional. Sin embargo, estos artículos han suscitado en la Comisión reacciones diversas. Por lo que respecta al artículo 11, los miembros de la Comisión han convenido unánimemente en que no se podía menos de suscribir los principios enunciados por el Relator Especial. La única preocupación ha sido que la concisión del artículo no lleve a subestimar su interés. Ahora bien, en el caso del artículo 12, las cuestiones que acuden espontáneamente al pensamiento son muy numerosas. Sería conveniente mejorar el artículo de manera que no pueda pensarse que la Comisión elabora una norma jurídica fuera del ámbito de la codificación. Con tal fin, sería oportuno examinar el comportamiento de órganos de otros Estados y el comportamiento de órganos de organizaciones internacionales en párrafos separados. Por los motivos expuestos por Sir Francis Vallat y por los Sres. Yasseen y Tammes, el orador considera que la

⁷ Véase la 1312.ª sesión, párr. 23.

cuestión de los movimientos insurreccionales debería ser tratada en un artículo distinto.

22. Al tratar de asegurar la aceptación del proyecto de artículos, los miembros de la Comisión deben preservar la posición del Relator Especial en toda su pureza y su lógica. Al propio tiempo, tienen que pensar también en las reacciones menos racionales que puede suscitar una evocación de las dificultades derivadas de la desmembración de un Estado. Tal desmembración puede ser el resultado, no sólo de una insurrección ilegal, sino también del ejercicio por un territorio no autónomo de su derecho a la libre determinación, derecho plenamente reconocido por las Naciones Unidas. Si un territorio de esta índole opta por la autonomía en asociación con otro Estado, es probable que se plantee la cuestión de la distribución de la responsabilidad entre el antiguo territorio y el Estado con el que se ha asociado. La Comisión cometería un grave error si abordara estas cuestiones en el proyecto de artículos y, por ello, conviene emplear el término «Estado» sin definirlo, como se hizo en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados⁸ y en el proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados (A/9610/Rev.1, cap. II, secc. D), a fin de englobar las múltiples posibilidades de la vida internacional. La Comisión debe, no ya llamar la atención sobre la lamentable «anomalía» de la desmembración, sino insistir en el principio de la continuidad del Estado, que es un elemento esencial de la cohesión de la sociedad internacional y de unas relaciones ordenadas entre los Estados como sujetos de derecho internacional. Esto es lo que justifica la redacción de un artículo distinto, formulado con cuidado.

23. El Sr. KEARNEY comparte las dudas manifestadas por otros miembros de la Comisión con respecto a las palabras «en el territorio del Estado de que se trate» en el párrafo 1. Es evidente que puede modificarse la redacción de esta fórmula, pero la tarea del Comité de Redacción no será fácil. Piénsese, por ejemplo, en el caso de un acto realizado por un órgano de un Estado A a bordo de un buque mercante que enarbola pabellón de un Estado B y que navega por una parte de la alta mar reivindicada como zona económica exclusiva por un Estado C. Sin duda será difícil elaborar una fórmula que abarque todos los casos de este género que puedan producirse.

24. En cuanto a la presentación del artículo 12, el Sr. Kearney es partidario de la idea de que se divida en artículos distintos relativos a las diferentes materias ahora reunidas en el marco de un solo artículo, aunque aprecia plenamente la lógica de la posición adoptada por el Relator Especial.

25. Estima que el párrafo 1 del artículo 12 debería estar relacionado estrechamente con el artículo 9 (Atribución al Estado del comportamiento de órganos puestos a su disposición por otro Estado o por una organización internacional). Los párrafos 2 y 5 guardan una relación más estrecha con el artículo 13 (Atribución retroactiva a

un Estado de hechos de órganos de un movimiento insurreccional triunfante).

26. La cuestión de los movimientos insurreccionales tiene ciertamente cabida en el proyecto de artículos. Sin embargo, sería más fácil tratarla si se adoptara la sugerencia del Sr. Tammes, tendiente a suprimir las palabras «y dotado de una personalidad internacional distinta». Esta supresión permitiría refundir el contenido del párrafo 2 del artículo 12 con el de los párrafos 1 y 2 del artículo 13. De este modo se podría eliminar completamente el párrafo 5 del artículo 12, ya que la idea que en él se expresa se desprendería de los párrafos 1 y 2 del artículo 13, a reserva de una ligera modificación del texto.

27. El orador considera acertada la actitud de los miembros de la Comisión que han criticado el empleo del término «estructuras» en el párrafo 5. Reconoce también que, en el párrafo 2, no es exacto referirse a un movimiento insurreccional dirigido «contra ese Estado». En la mayoría de los casos, se tratará de tentativas encaminadas a sustituir un gobierno por otro, en vez de un Estado por un nuevo Estado, salvo en las circunstancias particulares del nacimiento de un nuevo Estado en una parte del territorio de un Estado preexistente contra el que estaba dirigido el movimiento insurreccional.

28. Las cláusulas de salvaguardia enunciadas en los párrafos 3 y 4, tal como las concibe el Sr. Kearney, se limitan a afirmar que las normas de los párrafos 1 y 2 no impiden en absoluto la atribución de cierto comportamiento al Estado en virtud de los artículos 5 y 9, o su atribución a la organización internacional o al movimiento insurreccional del que son órganos los autores del comportamiento de que se trate. Estas cláusulas de salvaguardia no significan necesariamente que, en los casos considerados, existiría un motivo real para la atribución del comportamiento, ni siquiera para la atribución de una responsabilidad.

29. Finalmente, el Sr. Kearney desea subrayar que es muy difícil evitar la confusión entre las normas primarias y las normas secundarias. Sin duda son muchos los casos en que la distinción entre estos dos tipos de normas dista de ser fácil. Por ejemplo, la cuestión de si se puede atribuir una responsabilidad a un sujeto de derecho internacional sería considerada que depende de una norma secundaria o de una norma primaria según que se conceptúe como una cuestión de personalidad internacional o como una cuestión de atribución. Se puede concebir asimismo la hipótesis de un grupo de Estados que se unen para formar una organización internacional y adoptan una carta que dispone que la organización no será responsable de su comportamiento. Resultaría difícil determinar si conviene aplicar una norma que permite o no considerar tal organización como sujeto de derecho internacional, o si su comportamiento debe atribuirse a la organización, independientemente de la restricción inscrita en su carta.

30. El Sr. TSURUOKA es partidario de que se mantenga el artículo 12, que es el resultado de un estudio minucioso de la práctica, la jurisprudencia y la doctrina. Reconoce, si no la necesidad, por lo menos la utilidad de los principios enunciados en dicho artículo. La utilidad práctica de esos principios se manifiesta en muchos casos,

⁸ 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. 311.

en particular en el del Japón, que, en virtud de un tratado celebrado con los Estados Unidos, ha aceptado que fuerzas armadas americanas permanezcan estacionadas en su territorio.

31. Al propio tiempo, comprende también las preocupaciones expresadas por algunos miembros de la Comisión y reconoce que el artículo 12 plantea ciertos problemas muy difíciles. Cabe preguntarse, en efecto, cuál es la capacidad de una organización internacional en derecho internacional y cuáles son las condiciones que ha de reunir un movimiento insurreccional para distinguirse de un simple grupo de personas y poseer la personalidad internacional. Si no se resuelven estas cuestiones muy importantes, la aplicación de la norma enunciada en el artículo 12 será probablemente difícil, si no imposible. Es verdad que, junto a «zonas nebulosas», existen «zonas claras» en las que esta norma ya es aplicable. Por ejemplo, las Naciones Unidas están dotadas en cierta medida de una «capacidad para delinquir».

32. Por lo que respecta a la forma del artículo, el Sr. Tsuruoka no ve ningún inconveniente en que se divida en dos o tres artículos distintos, pero esta decisión sólo puede adoptarse en una fase ulterior, cuando la Comisión examine el conjunto del proyecto de artículos. En lo referente al término «estructuras», que figura en el párrafo 5 y acerca del cual ciertos miembros de la Comisión han formulado reservas, señala que en el artículo 7 se utiliza el mismo término y opina, por consiguiente, que hay que mantenerlo en el artículo 12.

33. El Sr. RAMANGASOAVINA advierte que el artículo 12 es la continuación lógica de los artículos precedentes que, a partir del artículo 5, tienden a definir los casos en que el Estado es responsable de los hechos ilícitos de sus órganos o de órganos puestos a su disposición, o incluso de particulares, en determinadas circunstancias.

34. En sus intervenciones relativas al artículo 12, los miembros de la Comisión han planteado varias cuestiones muy importantes y difíciles de resolver: ¿cuándo cabe considerar que un movimiento insurreccional se halla dotado de una personalidad internacional distinta? ¿Con arreglo a qué criterios se estima que una organización internacional posee tal personalidad que el Estado en cuyo territorio actúa puede ser eximido de toda responsabilidad? Si el Estado territorial es miembro de la organización internacional, ¿puede ser eximido de toda responsabilidad? Como la mayoría de los miembros de la Comisión, el orador estima que es mejor no plantear la cuestión del reconocimiento de la personalidad internacional; en efecto, un movimiento insurreccional puede ser reconocido por determinados Estados y no por otros, y es muy difícil determinar los criterios con arreglo a los cuales puede concedérsele la personalidad internacional. Por lo demás, en el caso de movimientos de liberación nacional reconocidos por las Naciones Unidas y, por consiguiente, dotados de una personalidad internacional distinta, como la OLP y la SWAPO, los Estados en cuyo territorio actúan tales movimientos difícilmente pueden alegar la responsabilidad de éstos para negar su propia responsabilidad, ya que, de ese modo, reconocerían implícitamente la existencia *de jure* de los movimientos a los que combaten.

35. El principio enunciado en el párrafo 1 del artículo 12 es corolario del principio anunciado en el artículo 9, ya que si el comportamiento de un órgano que ha sido puesto a la disposición de un Estado por otro Estado o por una organización internacional no compromete la responsabilidad del Estado, a la disposición del cual se encuentra, más que si ha actuado en el ejercicio de prerrogativas del poder público de ese Estado, se infiere lógicamente que el comportamiento del órgano de un Estado o de una organización internacional que actúe en esa calidad sólo compromete la responsabilidad del Estado o de la organización a que pertenece. Esta regla se hace extensiva, en el párrafo 2, a los movimientos insurreccionales que, al estar dotados de una personalidad internacional distinta, es lógico incluir entre los demás sujetos de derecho internacional a que se refiere el artículo 12. Cabe, desde luego, poner en tela de juicio la conveniencia de tratar estos tres sujetos de derecho internacional en un mismo artículo; pero el orador estima que, si se redactaran tres artículos distintos, se haría mayor hincapié en estas entidades, cuando lo que importa no es la naturaleza de tales entidades, sino su situación dentro del Estado en cuyo territorio se encuentran. Por consiguiente, la división del artículo 12 en varios artículos le suscita algunas reservas, y piensa que este punto podría ser examinado por el Comité de Redacción.

36. El Sr. USHAKOV reitera su opinión de que los párrafos 1 y 3 del artículo 12 no tienen ninguna razón de ser. Es absolutamente imposible comparar, como ha hecho el Relator Especial, la situación de un órgano de un Estado o de una organización internacional que actúa en esa calidad en el territorio de otro Estado con la situación de simples particulares que actúan en el territorio de un Estado, supuesto comprendido en el artículo 11. Estas dos situaciones no guardan ninguna relación puesto que los particulares que se hallan en el territorio de un Estado están sujetos a la autoridad y a la jurisdicción de ese Estado, mientras que los órganos de otro Estado o de una organización internacional no están sujetos a la jurisdicción del Estado en cuyo territorio se encuentran. El Estado territorial puede prevenir y castigar el acto de un particular, mientras que no puede prevenir ni castigar el acto de un órgano de otro Estado o de una organización internacional que actúa en esa calidad en su territorio. Es a todas luces evidente que un Estado no puede prevenir ni castigar el comportamiento de un representante de un Estado extranjero que se halle en su territorio y que un Estado huésped no puede prevenir ni castigar el comportamiento de una organización internacional situada en su territorio, ya que esa organización no está bajo su jurisdicción. Por consiguiente, no hay ningún motivo para recoger en los párrafos 1 y 3 del artículo 12, las disposiciones de los párrafos 1 y 2 del artículo 11, ya que no hay ninguna similitud entre las situaciones a las que se refieren estos dos artículos.

37. Por lo que respecta al párrafo 2 del artículo 12, el Sr. Ushakov comparte las reservas formuladas por ciertos miembros de la Comisión acerca de la expresión «dotado de una personalidad internacional distinta», pues en su opinión tal personalidad es muy difícil de determinar. A su juicio, sería preferible decir que el comportamiento de un órgano de un movimiento insurreccional dirigido

contra un Estado no puede ser atribuido a ese Estado «si el movimiento insurreccional controla una parte del Estado de que se trate».

Se levanta la sesión a las 13 horas.

1315.ª SESIÓN

Viernes 23 de mayo de 1975, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Abdul Hakim TABIBI

Miembros presentes: Sr. Ago, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. El-Erian, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Šahović, Sr. Sette Cãmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

11.ª reunión del Seminario sobre derecho internacional

1. El PRESIDENTE invita al Sr. Raton, Oficial Jurídico superior encargado del Seminario sobre derecho internacional, a dirigir la palabra a la Comisión.

2. El Sr. RATON (Secretaría) da las gracias al Sr. Ustor, Presidente saliente de la Comisión, y al Sr. Yasseen por haber defendido la causa del Seminario sobre derecho internacional en el vigésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General. La 11.ª reunión del Seminario se iniciará el lunes 26 de mayo de 1975. El Seminario contará este año con 20 participantes procedentes de distintos países y elegidos a base de una repartición geográfica y lingüística lo más equitativa posible. Habrá, sin embargo, pocos representantes de países africanos porque este año esos países han presentado pocas candidaturas. Los organizadores del Seminario han querido participar en la celebración del Año Internacional de la Mujer invitando a seis mujeres a participar en el mismo. El Seminario ha obtenido la colaboración de ocho conferenciantes elegidos entre los miembros de la Comisión: el Sr. Martínez Moreno, el Sr. Calle y Calle, el Sr. El-Erian, el Sr. Elias, el Sr. Kearney, el Sr. Ustor, Sir Francis Vallat y el Sr. Yasseen.

3. El seminario no puede funcionar sin la participación de los miembros de la Comisión y sin la contribución financiera de los gobiernos, que permite a estudiantes de países en desarrollo disfrutar de becas cuyo monto varía entre 1.200 y 5.000 dólares. La cuantía de la beca concedida por Israel no ha variado, pero las becas concedidas por los Países Bajos, Noruega, Finlandia y Suecia pasaron de 1.500 a 2.000 dólares, y la de la República Federal de Alemania se cifra ahora en 2.500 dólares; la beca de mayor cuantía, de 5.000 dólares, ha sido concedida por Dinamarca. Merced a la intervención personal del Sr. Hambro, Noruega ha mantenido su contribución para 1975. A pesar de los esfuerzos realizados por esos países, el monto de las becas resulta, sin embargo, insuficiente, habida cuenta de la baja del dólar y el aumento del costo de la vida en Suiza. El Sr. Raton dirige,

pues, también este año, un llamamiento apremiante a los gobiernos para que se otorguen nuevas becas y se acreciente la cuantía de las becas actuales.

4. El PRESIDENTE se felicita de la celebración del Seminario y advierte con satisfacción que la mayoría de los participantes son juristas jóvenes procedentes del tercer mundo. Agradece el gesto generoso de los países que han concedido becas y expresa la esperanza de que en el porvenir esas contribuciones sean más numerosas y más elevadas.

Responsabilidad de los Estados

(A/CN.4/264 y Add.1¹; A/9610/Rev.1²)

[Tema 1 del programa]
(reanudación del debate de la sesión anterior)

PROYECTO DE ARTÍCULOS PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL

ARTÍCULO 12 (Comportamiento de otros sujetos de derecho internacional)³ (continuación)

5. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del proyecto de artículo 12.

6. El Sr. CALLE Y CALLE estima que el proyecto de artículo 12 del Relator Especial es, entre los ensayos de codificación realizados hasta la fecha sobre esta materia, el texto más claro y mejor formulado. El artículo trata de los actos realizados en el territorio de un Estado por un órgano de otro sujeto de derecho internacional. Su objeto es precisar que no pueden atribuirse esos actos al Estado territorial.

7. Las disposiciones del párrafo 1 del artículo persiguen la misma finalidad que las del artículo 9 (A/9610/Rev.1, cap. III, secc. B), pero no es posible incorporarlas en este último artículo. El artículo 9 se ocupa del caso en que un órgano de otro Estado o de una organización internacional queda a disposición del Estado territorial. Los hechos de ese órgano se atribuyen, en tal caso, al Estado territorial, porque el órgano actúa bajo la autoridad o conforme a las instrucciones de dicho Estado. En cambio, el párrafo 1 del artículo 12 contempla una situación en la que no existen esa autoridad o esas instrucciones; por consiguiente, debe ser objeto de un trato distinto.

8. Durante el debate, se han formulado ciertas críticas sobre la expresión «en el territorio del Estado de que se trate». En opinión del Sr. Calle y Calle, la utilización de dicha expresión está plenamente justificada, ya que los problemas previstos en el artículo 12 se refieren, precisamente, a la no atribución al Estado territorial de determinados actos realizados por órganos de otros sujetos de derecho internacional. El tratar, de una u otra forma, de sustituir la mención de «territorio» por la de «jurisdicción» traería consigo graves dificultades.

¹ *Anuario... 1972*, vol. II, págs. 75 a 172.

² *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo noveno período de sesiones, Suplemento N.º 10 [Anuario... 1974, vol. II (primera parte), págs. 157 a 337].*

³ Para el texto, véase la 1312.ª sesión, párr. 1.