

1372.<sup>a</sup> SESIÓN

Miércoles 19 de mayo de 1976, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Abdullah EL-ERIAN

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

**Responsabilidad de los Estados (continuación)**

(A/CN.4/291 y Add.1 y 2)

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS

PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL (continuación)

ARTÍCULO 18 (Contenido de la obligación internacional incumplida)<sup>1</sup> (continuación)

1. El Sr. TABIBI dice que será el primero en responder favorablemente al llamamiento del Relator Especial por el que se pide a los miembros de la Comisión que procedan con audacia y acepten la regla enunciada en el artículo 18. Las ideas esenciales formuladas en los cuatro párrafos de este artículo están en conformidad con el derecho internacional contemporáneo y con las opiniones de los tratadistas antiguos y modernos que preconizan una clasificación de las violaciones de las obligaciones internacionales.

2. El Sr. Tabibi está enteramente de acuerdo con el Relator Especial en considerar que la tarea de la Comisión por lo que se refiere al artículo 18 se vería grandemente facilitada si se insertase en el proyecto, en un lugar adecuado, una disposición relativa a la solución de controversias mediante un mecanismo jurídico, o político, como el Consejo de Seguridad.

3. La regla fundamental del artículo se enuncia en el párrafo 1, que dice que el incumplimiento por un Estado de una obligación internacional que le incumba se considerará un hecho internacionalmente ilícito, cualquiera que sea el contenido de la obligación incumplida. Sin embargo, es en los párrafos 2 y 3 en los que se formula la noción de «crimen internacional». El párrafo 4 se refiere a una violación de menor importancia, calificada de «delito internacional». Es seguro que el derecho internacional contemporáneo reconoce esta distinción entre las diferentes categorías de hechos internacionalmente ilícitos. En especial, distingue entre las violaciones de obligaciones cuyo respeto reviste importancia fundamental para el conjunto de la comunidad internacional, como las que conciernen al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, a la prohibición de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, y al respeto del principio de la igualdad de derechos de los

pueblos y de su derecho a la libre determinación. Es evidente que debe realizarse esa distinción. Del mismo modo que el derecho privado no trata el robo y el homicidio de la misma manera, tampoco puede el derecho internacional situar en el mismo plano un acto de agresión armada y la violación de una obligación internacional secundaria.

4. A este respecto, es exacto decir que, para que exista crimen internacional, es necesario que la regla imperativa de derecho internacional que se haya infringido sea aceptada por la comunidad internacional en su conjunto. En su exposición histórica de esta cuestión el Relator Especial ha subrayado que los principios enunciados y la clasificación efectuada en el artículo 18 han sido reconocidos por tratadistas eminentes de Europa occidental mucho antes que el Pacto de la Sociedad de las Naciones y la Carta de las Naciones Unidas. Conviene añadir que estos principios habían sido ya reconocidos, hace muchos siglos, por las grandes religiones de Oriente: budismo, brahmanismo, judaísmo, cristianismo e islamismo. Los principios del islamismo, enunciados hace trece siglos, consagran los derechos humanos fundamentales; en lo que respecta al incumplimiento de una obligación, el Corán dice que sólo debe formularse una queja si se ha violado un derecho de la persona, y añade: «En ese caso, pide justicia en voz alta, pues Dios ve, oye y protege a los que han conocido la injusticia.»

5. Para ilustrar la noción de crimen internacional, conviene referirse a tres datos de la situación actual. El primero es la emancipación de los pueblos coloniales y las grandes modificaciones que se han producido en los países de Asia, Africa y América Latina, cuyos derechos fundamentales han sido violados durante siglos. Los pueblos del tercer mundo están actualmente en condiciones de pedir justicia y de denunciar como violaciones del derecho internacional los actos de que han sido víctimas. El segundo dato lo constituyen los sufrimientos que los países occidentales padecieron durante la primera y la segunda guerra mundial. El tercero es la invención de las armas de destrucción en masa. La emancipación de los pueblos del tercer mundo se ha manifestado por el gran apoyo aportado a la causa de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en todos los órganos de las Naciones Unidas. Los sufrimientos de las dos guerras mundiales condujeron a los países europeos a reconocer los derechos que ellos mismos habían violado durante siglos de colonización en Asia y en Africa. La invención de armas de destrucción en masa contribuyó mucho a convencer a las grandes Potencias a que se pusieran de acuerdo en Yalta, Potsdam y San Francisco para aprobar las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas relativas a la salvaguardia de la paz y de la libertad humana. Ante la perspectiva de la aparición de armas más destructivas todavía que la bomba atómica y la bomba de hidrógeno, es hoy más necesario que nunca salvaguardar la paz y la seguridad y considerar el recurso a la amenaza y al uso de la fuerza como «crimen internacional».

6. Como ha subrayado el Relator Especial (A/CN.4/291 y Add.1 y 2, párr. 146), la Comisión debe decidir actualmente si procede o no establecer distintas categorías de hechos internacionalmente ilícitos, en función del

<sup>1</sup> Véase el texto en la 1371.<sup>a</sup> sesión, párr. 9.

contenido de la obligación incumplida. Por su parte, el Sr. Tabibi estima que ha llegado el momento de reconocer esa distinción, pues está en conformidad no sólo con la Carta, sino también con las disposiciones de muchos instrumentos importantes, como la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas<sup>2</sup>, la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de *Apartheid*<sup>3</sup>, y la definición de la agresión aprobada por la Asamblea General<sup>4</sup>.

7. El Sr. Tabibi acepta el artículo 18. Sin embargo, propone que, tomando en consideración el desarrollo de los derechos e intereses económicos de los Estados en general y de los Estados del tercer mundo en particular, el párrafo 2 del artículo mencione la prohibición de recurrir a la amenaza o al empleo de la fuerza no sólo contra la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, sino también contra su independencia «económica». Esta mención es esencial, ya que la agresión económica es mucho más corriente que la agresión armada, que con frecuencia se ve frenada por el temor de desencadenar una guerra mundial. Ahora bien, las amenazas económicas pueden ser mucho más eficaces que las amenazas de una intervención armada.

8. El Sr. Tabibi advierte que, al formular esta propuesta, entra en la esfera muy compleja de la interpretación de la expresión «uso de la fuerza» que figura en el párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas. En su opinión, los términos «amenaza o uso de la fuerza» abarca al mismo tiempo la coacción económica y la coacción política. A este respecto, señala a la atención de los participantes el párrafo 3 del comentario del artículo 49 (Coacción sobre un Estado por la amenaza o el uso de la fuerza) del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados, elaborado por la Comisión en 1966. En dicho párrafo se menciona la opinión de algunos miembros de la Comisión, según la cual «otras formas de presión, tales como la amenaza de estrangular la economía de un país, deberían indicarse en el artículo como comprendidas en el concepto de coacción»<sup>5</sup>. La Comisión decidió definir la coacción como «amenaza o uso de la fuerza con violación de los principios de la Carta» y estimó que el alcance preciso de los actos comprendidos en esa definición debería determinarse en la práctica mediante una interpretación de las disposiciones pertinentes de la Carta<sup>6</sup>.

9. Han transcurrido diez años desde que se redactó dicho comentario, y la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado muchas declaraciones y decisiones importantes, de las cuales las principales son la resolución 3281 (XXIX), que proclama la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y la resolución 3171 (XXVIII), relativa a la soberanía permanente sobre los recursos naturales. Esas resoluciones confirman al

Sr. Tabibi en la idea que se hace del alcance del párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta. Esta idea corresponde también a los términos de la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados, del artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>7</sup>, y de las resoluciones aprobadas en todas las conferencias de países no alineados que se han celebrado desde 1964. Negarse a reconocer la importancia de la coacción económica equivaldría actualmente a impugnar la propia historia.

10. Cuando se examinó el artículo 49 del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, el Sr. Tabibi propuso, en nombre del Afganistán y de otros muchos países del tercer mundo, una enmienda en la que se preveía la nulidad de todo tratado cuya celebración se hubiera obtenido por la amenaza o el uso de la fuerza «incluida la presión económica o política», con violación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas<sup>8</sup>. Por razones de avenencia, esa propuesta se retiró más tarde, una vez que la Conferencia consintió en incluir como anexo, en su Acta Final, la Declaración sobre la prohibición de la coacción militar, política o económica en la celebración de tratados<sup>9</sup>. Desde dicha Conferencia, la importancia de la coacción económica no ha dejado de aumentar y la atención de toda la comunidad de las naciones se concentra actualmente en la cuestión de los derechos económicos. La aprobación por las Naciones Unidas, en 1974, de la Carta de derechos y deberes económicos de los Estados resulta especialmente significativa a este respecto.

11. Por estas diferentes razones, el Sr. Tabibi propone que se incluyan las palabras «o económica» después de las palabras «la independencia política», en el párrafo 2 del artículo 18, de manera que la violación de los derechos económicos de un Estado pueda considerarse como un crimen internacional, y pide encarecidamente a la Comisión que acepte esta enmienda.

12. El Sr. YASSEEN felicita al Relator Especial por su excelente informe y su exposición oral. Observa que la comunidad internacional está en plena mutación y que las nociones y las reglas del derecho internacional evolucionan, de año en año, con tal rapidez que se podría hablar de revolución. La comunidad internacional ha heredado una masa de reglas de derecho internacional que protegen los derechos de los Estados, de los pueblos y de los individuos, y que han sido desarrolladas y corregidas por el Pacto de la Sociedad de las Naciones y luego por la Carta de las Naciones Unidas. Pero la comunidad internacional no se ha contentado con la Carta: ha creado un derecho de las Naciones Unidas fundado en la Carta, desarrollando nociones que ya existían en germen en la Carta y creando otras nociones,

<sup>2</sup> Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, anexo.

<sup>3</sup> Resolución 3068 (XXVIII) de la Asamblea General, anexo.

<sup>4</sup> Resolución 3314 (XXIX), anexo

<sup>5</sup> *Anuario... 1966*, vol. II, pág. 270, documento A/6309/Rev.1, segunda parte, cap. II.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo.

<sup>8</sup> *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. 184, documento A/CONF.39/14, párr. 449 a.

<sup>9</sup> *Ibid.*, pág. 185, párr. 454; e *ibid.*, pág. 305, documento A/CONF.39/26, anexo.

dentro del respeto de los principios fundamentales de ese instrumento.

13. El derecho internacional ha evolucionado sobre todo en tres esferas: la de la paz internacional, la de los derechos de los pueblos y la de los derechos humanos. La evolución en la primera de estas tres esferas es notable, porque el uso de la fuerza está prohibido ahora indiscutiblemente. La Carta enuncia la obligación de mantener la paz y la seguridad internacionales, obligación que ya existía, pero que se ha hecho incontestable en virtud de la Carta y del derecho de las Naciones Unidas. En efecto, en la actualidad no se puede recurrir a la fuerza más que en casos muy limitados previstos en la misma Carta. Una guerra, incluso entre dos Estados situados en una región remota del mundo, concierne ya a la comunidad internacional en su conjunto. Así pues, el uso de la fuerza es una amenaza contra la paz internacional, que debe ser reprimida severamente porque va en ello, en nuestro tiempo, la supervivencia de la humanidad. Existe, pues, una obligación que incumbe a los Estados de respetar la paz internacional y, por consiguiente, de no recurrir a la fuerza.

14. En la esfera del derecho de los pueblos, la evolución del derecho internacional es igualmente notable gracias a la Carta y al derecho de las Naciones Unidas, que se funda en el conjunto de resoluciones aprobadas en esta esfera por la Asamblea General y por otros órganos de las Naciones Unidas, así como en una corriente favorable de la conciencia internacional. Cabe citar a este respecto la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y a los pueblos coloniales<sup>10</sup> y las diversas resoluciones aprobadas por la Asamblea General en favor de la liberación de los pueblos y de su igualdad de derechos. El mantenimiento por la fuerza de un régimen colonial se ha convertido en un crimen internacional. Este principio ya no se pone en duda en nuestros días, como lo testimonia la actitud de la comunidad internacional respecto de algunos países que tratan aún de preservar una situación colonial.

15. En la esfera de los derechos humanos, el derecho internacional clásico se contentaba con prohibir a los Estados que violaran los derechos de los extranjeros. Pero se reconoce actualmente que el ser humano tiene derecho a cierta protección, incluso contra su propio país. Se ha registrado, en esta esfera, una evolución interesante del derecho. Después de la segunda guerra mundial, cuando se planteó en las Naciones Unidas el problema del *apartheid*, algunos Estados respondieron invocando el párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta, según el cual las Naciones Unidas no están autorizadas para intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados. Ahora bien, sería inconcebible en nuestro tiempo que se invocara ese Artículo en favor de algunos regímenes discriminatorios como el régimen sudafricano, en vista del interés que la comunidad internacional manifiesta por los pueblos sometidos a esos regímenes. En efecto, es incontestable que el derecho internacional impone el respeto de los derechos humanos fundamentales.

16. Puede afirmarse que el incumplimiento por un Estado de una obligación internacional es un hecho internacionalmente ilícito, cualquiera que sea el contenido de la obligación incumplida, y que toda violación de una obligación internacional compromete la responsabilidad del Estado. Pero el contenido de la obligación puede variar. La violación de una obligación convencional resultante de un acuerdo concertado entre dos Estados por el que se regulan cuestiones poco importantes compromete la responsabilidad del Estado lo mismo que la violación de la obligación de respetar la paz y la seguridad internacionales. Sin embargo, estas dos obligaciones no tienen la misma importancia y esta diferencia de grado equivale quizá a una diferencia en su naturaleza, que podría justificar la aplicación de un régimen especial de responsabilidad cuando la obligación violada sea particularmente importante. Se podrían así distinguir unas violaciones fundamentales, que presentan un interés vital para la comunidad internacional, cuya violación entrañaría la aplicación de un régimen de responsabilidad particular. Este régimen no consistiría sólo en exigir una reparación, sino que también podría entrañar la aplicación de sanciones de una severidad proporcional a la importancia de la obligación violada. El Sr. Yasseen estima que esta distinción se impone en el derecho positivo actual. El derecho de las Naciones Unidas contiene ya en germen esta diferencia de régimen, puesto que prevé un régimen de responsabilidad diferente para la violación de las obligaciones relativas al respeto de la paz internacional. Ese principio existe: por tanto, hay que enunciarlo en el proyecto de artículos y desarrollarlo con arreglo a un criterio que tenga en cuenta no sólo el presente, sino también el futuro.

17. El Sr. Yasseen estima que el artículo 18 no es sólo la expresión del derecho positivo, sino que también responde a las exigencias de la conciencia internacional. Se adhiere, pues, sin reservas a la idea general que en él se expresa, pero ha de formular algunas observaciones en lo que respecta a la estructura del artículo y su redacción. El párrafo 1, que afirma que el incumplimiento de una obligación internacional compromete la responsabilidad del Estado, cualquiera que sea el contenido de la obligación incumplida, no plantea para él ningún problema.

18. El párrafo 2 enuncia un principio fundamental, que ésta formulado en el párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta, pero no lo enuncia enteramente. El Sr. Yasseen se pregunta por qué se han suprimido las palabras «o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas».

19. El párrafo 3 se inspira en el artículo 53 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados<sup>11</sup>, en el que se formula la noción de *jus cogens*. El Sr. Yasseen reconoce la necesidad de tener en cuenta la gravedad de la violación, pero estima que no se debe excluir la posibilidad de cierta evolución limitando el alcance del párrafo a cierto número de objetivos. A su juicio, quizá sea preferible formular un principio general, como lo hizo la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, y contentarse con dar ejemplos, en vez de enumerar

<sup>10</sup> Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General.

<sup>11</sup> Véase el texto de la Convención en *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia...* (op. cit), pág. 311.

objetivos. Se podría decir, por ejemplo, que un «crimen internacional» es la violación de una norma fundamental indispensable para la vida internacional, y hablar a continuación, a título de ejemplo, de la violación de las obligaciones relativas al mantenimiento de la paz y de otras obligaciones. El artículo 18 debería indicar el criterio que permita determinar las obligaciones cuya violación entraña un régimen particular de responsabilidad y citar ejemplos que no sean limitativos, para poder englobar después las categorías nuevas de obligaciones particularmente importantes que la evolución de la vida internacional pueda engendrar.

20. El Sr. TAMMES apoya por entero la idea, contenida en el artículo 18, de establecer una distinción esencial entre las violaciones del derecho internacional según la importancia de la obligación internacional violada en cada caso. Esta propuesta está en conformidad con la evolución general de las concepciones internacionales, como lo demuestra magistralmente el Relator Especial en su comentario.

21. La posición progresista que ha adoptado el Relator Especial en el artículo 18 está también en armonía con las decisiones adoptadas anteriormente por la Comisión en el curso de sus trabajos sobre la responsabilidad de los Estados. También se basa en gran parte en la noción de crimen internacional del proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad, elaborado por la Comisión y aprobado por ella en su sexto período de sesiones (1954)<sup>12</sup>. Sin embargo, se ha de observar que las infracciones calificadas de «delitos de derecho internacional» en el proyecto de código (art. 1) son infracciones por las que se considera responsables a los individuos. No por ello deja de dar el proyecto de código una definición precisa de los crímenes del Estado por los cuales incurren los individuos en una pena.

22. A la luz de estas consideraciones, el Sr. Tammes aprueba sin reservas la idea fundamental del artículo 18, y con sus observaciones sólo desea facilitar la presentación del proyecto de artículo a los Estados. A su juicio, el proyecto de artículo 18 tiene un valor de ensayo, ya que el objeto de esta disposición es ante todo suscitar por parte de los gobiernos observaciones que permitan que la Comisión adopte, en segunda lectura, una decisión relativa al alcance exacto de las distinciones trazadas y de las opciones que se hayan hecho.

23. La terminología utilizada en el artículo no quedará fijada hasta la segunda lectura. Por su parte, el Sr. Tammes vacila algo respecto del empleo del término «crimen internacional», que expone a crear una confusión con la noción de «delitos de derecho internacional» de los que se dice que «serán castigados los individuos responsables» de los mismos, según los términos del artículo 1 del proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad. Sin embargo, de momento, sería vano discutir de terminología siendo así que no se sabe nada, o casi nada, del contenido de las nociones comprendidas en los propios términos.

24. Se encuentra en el artículo que se examina una clasificación tripartita de las violaciones de las obliga-

ciones internacionales, a saber, los «delitos internacionales», los «crímenes internacionales» y los crímenes internacionales por excelencia, previstos en el párrafo 2. Ahora bien, no es nada seguro que la evolución del pensamiento jurídico internacional esté lo bastante adelantada para que se pueda aceptar esta clasificación. Habiendo estudiado de cerca las actas de los trabajos que la Comisión, por una parte, y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho de los tratados, por otra parte, dedicaron a las normas imperativas de derecho internacional, a las que no se puede en ningún caso establecer excepciones (*ius cogens*), el Sr. Tammes no ha encontrado el menor signo de una distinción entre los diversos ejemplos citados en los párrafos 2 y 3 del artículo 18. En realidad, todos esos ejemplos, a excepción del que figura en el apartado c del párrafo 3, han sido mencionados en relación con el *ius cogens*; se ha colocado siempre a todos esos casos, incluido el de la agresión, en el mismo plano y se los ha tratado en consecuencia. Por eso, sería preferible agrupar todas las violaciones graves de obligaciones internacionales bajo una sola rúbrica que podría titularse «Violaciones de las normas imperativas de derecho internacional». Según el artículo 53 de la Convención sobre el derecho de los tratados, es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general. La sanción así prevista para la violación de una regla de *ius cogens* es de una aplicación más general y puede extenderse a un acto unilateral y a los actos concretos que son la consecuencia de un tratado o de un acto unilateral.

25. Con estas observaciones y reservas, el Sr. Tammes se declara a favor del proyecto de artículo 18 y expresa la esperanza de que sea coronada por el éxito esta nueva iniciativa del Relator Especial a favor del desarrollo de derecho internacional.

26. El Sr. HAMBRO formula las mismas reservas que el Sr. Yasseen y el Sr. Tammes sobre algunas cuestiones de detalle.

27. En cambio, está de acuerdo con el Relator Especial en cuanto a la necesidad de establecer una distinción entre casos diferentes de incumplimiento de obligaciones internacionales. La comunidad jurídica espera de la Comisión que establezca claramente en su proyecto la distinción entre los incumplimientos ordinarios y los incumplimientos más graves de las obligaciones internacionales. Pero el Sr. Hambro tiene ciertas dudas con respecto a la terminología del artículo 18, que no facilita mucho la distinción entre los crímenes que han de atribuirse a los Estados y los que han de atribuirse a los individuos. Se acepta en general el principio de que los incumplimientos muy graves del derecho internacional constituyen crímenes internacionales atribuibles al Estado, pero existen también crímenes de derecho internacional, tales como la piratería y los crímenes de guerra, por los que son punibles los individuos. Es difícil utilizar una terminología que permita establecer una distinción entre las dos categorías de crímenes.

28. En una etapa ulterior, el Relator Especial deberá elucidar la cuestión de las consecuencias del «crimen internacional», cuya noción se introduce en el artículo 18. Del comentario relativo a dicho artículo se desprende

<sup>12</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, noveno período de sesiones, Suplemento N.º 9 (A/2693 y Corr.1)*, pág. 11.

claramente que los crímenes internacionales son hechos del Estado que llevan aparejadas sanciones más graves que una simple indemnización. Todos los miembros de la Comisión convendrán en que deberá incluirse en el proyecto una disposición en la que se prevean sanciones internacionales por parte de la comunidad mundial.

29. Como ha dicho el Sr. Tammes, el proyecto de artículo 18 tiene un carácter todavía más provisional que los demás proyectos de artículos que la Comisión examina en primera lectura. La Comisión deberá esperar las reacciones de los Estados para pronunciarse sobre los términos que habrán de utilizarse para expresar el contenido del artículo 18. Deberá decidir en particular en qué medida ha de aislar ciertos hechos para calificarlos de crímenes internacionales, y si ha de esbozar un código penal. En consecuencia, el Sr. Hambro se ve obligado a reservar su posición a ese respecto hasta que los gobiernos hayan comunicado sus observaciones.

30. En los antecedentes históricos del tema, que el Relator Especial ha expuesto con tanto acierto en su informe, el Sr. Hambro destaca dos cuestiones que le permiten mostrarse optimista. La primera se refiere al crimen constituido por la guerra de agresión o por el uso de la fuerza en las relaciones internacionales. El Sr. Hambro, aunque comparta la opinión de quienes siempre han considerado que el uso de la fuerza armada ha sido proscrito como instrumento de política internacional por el Pacto Briand-Kellogg de 1928, considera oportuno recordar que en aquella época ciertos tratadistas sostuvieron inequívocamente que dicho pacto se limitaba a prohibir la guerra en el sentido jurídico del término, pero no se oponía a las represalias armadas. El propio Sr. Hambro, hace 40 años, combatió en un libro<sup>13</sup> la tesis según la cual el Pacto Briand-Kellogg proscribía la palabra «guerra» y no el acto en sí. No cabe la menor duda de que ningún autor se atrevería actualmente a sostener que, en derecho internacional, se proscriben en efecto la guerra de agresión pero se permiten en cambio las represalias armadas. Así pues, el pensamiento jurídico se ha modificado fundamentalmente en el curso de unos decenios.

31. La segunda cuestión se refiere al colonialismo, que durante mucho tiempo se consideró perfectamente aceptable en derecho internacional. En la actualidad, se considera que toda tentativa de conservar una colonia por la fuerza es un crimen internacional, y esta notable evolución, que ha sido también muy rápida, constituye para el Sr. Hambro otra fuente de optimismo. Un hecho que ilustra la amplitud de esta evolución histórica es que durante unos diez años, antes de la segunda guerra mundial, los juristas internacionales y los expertos en relaciones internacionales estudiaron el problema con que se enfrentaban varios países que, por no tener colonias, se consideraban como los «have nots» (desheredados) de la sociedad internacional. Se había examinado entonces con la mayor seriedad la posibilidad de transferir ciertas colonias de un país a otro con miras a remediar la situación de esos países «desheredados». El hecho de que al cabo de apenas 40 años, una discusión de esa

índole parezca totalmente absurda es no solamente un motivo de optimismo, sino también de gratitud.

32. Sir Francis VALLAT cree que, para facilitar el debate, convendría que el Relator Especial, en respuesta a la pregunta formulada por el Sr. Yasseen, explicase por qué, en el párrafo 2 del artículo 18 sólo ha mencionado la primera parte del párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas y ha omitido las palabras «o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas».

33. El Sr. CALLE Y CALLE dice que el Relator Especial demuestra el acierto de la sentencia de que no es sabio quien da una buena respuesta sino quien hace una buena pregunta. De hecho, en su excelente informe, el Relator Especial ha logrado contestar a esas preguntas acertadas que deben hacer los juristas, los políticos y quienquiera que forme parte del orden jurídico existente, orden que, aunque sea imperfecto, está constituido por un conjunto de normas destinadas a orientar el comportamiento de los Estados.

34. El hecho ilícito de un Estado se debe determinar en función de la norma pertinente, pues el contenido de esa norma es lo que da a una obligación determinada su forma particular y define el principio que debe observarse y el comportamiento que ha de seguirse. En el párrafo 1 del artículo 18 se declara con razón que el incumplimiento por un Estado de una obligación internacional vigente se considerará un hecho internacionalmente ilícito, cualquiera que sea el contenido de la obligación incumplida. Cabe no obstante preguntarse si, basándose precisamente en el contenido de la obligación, no sólo el Estado lesionado por el incumplimiento, sino también la comunidad internacional, tiene la posibilidad de exigir que el comportamiento del Estado de que se trate esté en conformidad con la norma o con la posibilidad de tratar de restablecer el equilibrio destruido por el comportamiento ilícito de ese Estado.

35. El informe que se examina muestra los cambios y la evolución que ha habido en el orden jurídico internacional. En los tres primeros párrafos del preámbulo del proyecto de declaración de derechos y deberes de los Estados se afirma que los Estados del mundo forman una comunidad regida por el derecho internacional; que el desarrollo progresivo del derecho internacional requiere una organización eficaz de la comunidad de los Estados; que una gran mayoría de los Estados ha establecido un nuevo orden internacional conforme a la Carta de las Naciones Unidas, y que la mayor parte de los demás Estados han declarado su deseo de vivir dentro de ese orden<sup>14</sup>. Es evidente que en la actualidad existe efectivamente un nuevo orden jurídico internacional, y el carácter ilícito del comportamiento de un Estado deberá apreciarse en relación con tal orden.

36. No cabe duda alguna de que la comunidad de los Estados Miembros de las Naciones Unidas decidió que debían establecerse distinciones entre el incumplimiento de las obligaciones que responden a intereses permanentes y fundamentales de la comunidad internacional, consagrados por la Carta, y el incumplimiento

<sup>13</sup> E. Hambro, *L'exécution des sentences internationales*, París, Sirey, 1936.

<sup>14</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento N.º 10 (A/925)*, pág. 8.

de obligaciones de carácter convencional, contraídas por dos o más Estados entre sí. El Relator Especial ha sacado de algunas decisiones judiciales o laudos arbitrales pertinentes las conclusiones pertinentes y ha procurado demostrar que en la práctica de los Estados esas distinciones se habían establecido progresivamente, sobre todo después de la segunda guerra mundial.

37. El párrafo 2 del artículo 18 se refiere a los crímenes internacionales más graves, calificados de crímenes internacionales por excelencia y que consisten en hacer uso de la amenaza o el empleo de la fuerza. Esta categoría se completa en el párrafo 3 con una lista de otros crímenes internacionales, a saber, el incumplimiento de la obligación de respetar; a) el derecho de los pueblos a disponer de sí mismos; b) los derechos humanos, y c) el libre goce de un bien común de la humanidad. El párrafo ha sido necesariamente formulado en términos generales, pues era preciso evitar toda solución de continuidad en esa enumeración de las principales categorías de crímenes internacionales. Sin embargo, puesto que la redacción del artículo se ha basado en la noción de *jus cogens* convendría que la condición general enunciada al principio del párrafo 3 fuese el incumplimiento de una «norma imperativa del derecho internacional general». Esta referencia a una norma imperativa es tanto más necesaria cuanto que se utiliza el mismo criterio en el párrafo 2 del artículo 17. Además, es la fórmula utilizada en el artículo 53 de la Convención sobre el derecho de los tratados. En cuanto a la expresión «la comunidad internacional en su totalidad», es en cierto modo tautológica. Significaba antaño que no se trataba de una simple mayoría de Estados. Pero hace ya mucho que una norma no se puede aplicar por el único motivo de que ha sido aceptada por Estados europeos. Los países de Africa, Asia y América Latina forman parte ahora del nuevo orden internacional y han contribuido a la creación del nuevo sistema jurídico.

38. El Sr. Calle y Calle apoya sin reservas el comentario del Relator Especial sobre las reglas del *jus cogens*. Ciertas obligaciones no son aceptadas voluntariamente por los Estados sino que les son impuestas por la comunidad internacional. Así, la aprobación de instrumentos tales como la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados es, de hecho, un medio de afirmar ciertas obligaciones internacionales y de asegurar su reconocimiento por los Estados.

39. El Sr. AGO (Relator Especial) desea poner en claro algunas cuestiones planteadas durante el debate que pueden dar lugar a discusiones inútiles.

40. Refiriéndose a la idea expresada por el Sr. Tabibi de incluir en el artículo 18 el concepto del empleo de la «fuerza económica», el Relator Especial recuerda que ese concepto dio lugar a debates animados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho de los tratados, cuando ésta lo examinó en relación con la coacción como causa de nulidad de los tratados. Insiste en que el artículo examinado es de por sí bastante delicado para que se evite complicarlo aún más. La Conferencia no estuvo unánime en reconocer que la coacción meramente económica constituyese una causa de nulidad de los tratados, y abandonó a la práctica y a la jurisprudencia

internacionales la tarea de determinar si convenía ampliar el concepto clásico del empleo de la fuerza para que abarcase el caso particular del recurso a las presiones económicas. Introducir el concepto de presión económica en el artículo 18 sería aún más grave de lo que habría sido el hecho de mencionar la presión económica en el artículo 52 de la Convención sobre el derecho de los tratados. Ello significaría que el empleo de una presión económica se considera comprendido dentro del concepto de agresión y que el simple recurso a tal forma de presión constituye un crimen internacional que supone la aplicación de las sanciones más graves establecidas en la Carta de las Naciones Unidas para los casos de agresión. Cabe ciertamente deplorar que algunos Estados recurran a presiones económicas, pero su comportamiento no puede asimilarse al hecho de lanzar bombas o disparar cañonazos. El gran crimen internacional que hay que condenar es el empleo de la fuerza armada; si se engloba el recurso a las presiones económicas en ese concepto se correría el riesgo de alterar el concepto y de despojarlo de su carácter de crimen. En consecuencia, el Relator Especial estima que sería mejor no abrir ahora un debate sobre esta cuestión.

41. Si las palabras «o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas» no figuran en el párrafo 2, como han señalado el Sr. Yasseen y Sir Francis Vallat, se debe a que el Relator Especial ha decidido circunscribir al máximo el crimen por excelencia para el cual la Carta establece las sanciones más severas: el crimen de agresión, es decir, el empleo de la fuerza contra la integridad territorial y la independencia política de otro Estado. A su modo de ver los atentados, aun por la fuerza, contra los demás propósitos de las Naciones Unidas deberían estar comprendidos en el párrafo 3. Con todo, el Relator Especial no vería ningún inconveniente en que se añadieran esas palabras al proyecto de artículo. El Relator Especial propone incluso que, para evitar equívocos y debates estériles en los órganos de las Naciones Unidas que estudiarán el quinto informe sobre la responsabilidad de los Estados, se añadan esas palabras en la versión definitiva de ese documento.

42. El Relator Especial tenía la intención de referirse en el párrafo 3 a las normas de *jus cogens* —o, mejor, a las normas de importancia esencial para la comunidad internacional—, pero el apresuramiento con que tuvo que redactar la segunda adición a su quinto informe (A/CN.4/291/Add.2) ha sido la causa de que omitiera involuntariamente, en la versión mimeografiada de esa adición, las palabras «y reconocida como imperativa».

43. El Relator Especial coincide con el Sr. Yasseen en que la enumeración de los crímenes internacionales que figura en el párrafo 3 no sólo debe reflejar fielmente la situación actual, sino que también debe poder adaptarse, en su caso, a situaciones futuras. Esta es precisamente la razón por la cual se ha abstenido de mencionar explícitamente la agresión, el genocidio y el *apartheid* y se ha referido a categorías generales de obligaciones internacionales, en cuyo marco se encuadran hoy esos crímenes y que en su día podrían comprender nuevas obligaciones. Para no prejuzgar el futuro, se podría añadir la expresión «en particular» al final de la cláusula

preliminar del párrafo 3, y precisar así que la lista que figura a continuación no es exhaustiva. Sin embargo, hay que tener cuidado de evitar que se pueda invocar esa disposición a cada momento y alegar que la violación de cualquier obligación internacional constituye un crimen que legitima indirectamente la aplicación de sanciones.

44. En el ánimo del Relator Especial, el texto propuesto para el artículo 18 no es en absoluto definitivo. Sólo constituye una tentativa de solución, como han señalado los Sres. Tammes y Hambro, y sin duda el Comité de Redacción lo modificará sensiblemente si la Comisión se lo remite.

45. El Relator Especial, si bien no adopta una actitud firme respecto de la redacción del artículo propuesto, atribuye en cambio mucha importancia a la distinción básica entre dos categorías de hechos internacionalmente ilícitos. Al igual que el Relator Especial, el Sr. Hambro ha contrapuesto los delitos, es decir, las infracciones ordinarias que sólo implican la obligación de reparar, a los crímenes internacionales. Con perspicacia, el Sr. Tammes ha puesto de relieve que la división bipartita propuesta es en realidad una división tripartita, puesto que el recurso a la fuerza armada se considera, en el proyecto de artículo 18, como un crimen aparte. Cuando la Comisión pase a determinar las diversas formas de responsabilidad, establecerá quizás que las medidas a que se refiere el Artículo 42 de la Carta de las Naciones Unidas son aplicables a determinados crímenes y no a otros. La práctica de las Naciones Unidas, tal como se desprende de las resoluciones aprobadas y de las opiniones expresadas por los Estados Miembros, muestra que, a raíz de la comisión de ciertos hechos internacionalmente ilícitos generalmente calificados de crímenes, los propios Estados interesados no han llegado al extremo de pedir al Consejo de Seguridad que aplique las medidas establecidas en el Artículo 42 de la Carta, sino que se han limitado a pedir la aplicación de las sanciones de que trata el Artículo 41, que no suponen el empleo de la fuerza armada. Es importante que la Comisión decida ahora introducir una distinción entre crímenes y delitos, lo que le permitirá más adelante distinguir varias formas de responsabilidad. De ese modo, se reservará, sin embargo, plena libertad para determinar cuáles son esas formas de responsabilidad y cómo se relacionan con las diversas categorías de hechos internacionalmente ilícitos. En opinión del Relator Especial no hay que vacilar en proceder a esa división de los hechos internacionalmente ilícitos en dos categorías, tanto más cuanto que no es nueva: los Estados la aceptan desde el momento en que aceptan la Carta de las Naciones Unidas.

46. El Sr. TABIBI no desea complicar más una cuestión que ya es sumamente compleja. Sin embargo, no puede admitir, y piensa que los países del tercer mundo no lo admitirán tampoco, que la estrangulación económica de un país constituya una violación secundaria de una obligación internacional. A veces, las consecuencias de esta estrangulación son peores que las de un bombardeo aéreo y pueden provocar la destrucción, no sólo de un distrito o una región, sino de un país entero. Se trata de una cuestión de la máxima importancia.

*Se levanta la sesión a las 12.50 horas.*

## 1373.<sup>a</sup> SESIÓN

*Jueves 20 de mayo de 1976, a las 11 horas*

*Presidente:* Sr. Abdullah EL-ERIAN

*Miembros presentes:* Sr. Ago, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Rossides, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

### **Provisión de vacantes ocurridas después de la elección (artículo 11 del Estatuto) (A/CN.4/289 y Add.1)**

[Tema 1 del programa]

1. El PRESIDENTE hace saber que la Comisión, reunida en sesión privada, ha elegido, de conformidad con su Estatuto, al Sr. Frank X. J. C. Njenga (Kenya) para el puesto que ha quedado vacante como consecuencia de la dimisión del Sr. Taslim O. Elias.
2. Se ha dirigido una comunicación al Sr. Njenga para invitarle a tomar parte en los trabajos de la Comisión.

### **Responsabilidad de los Estados (continuación) (A/CN.4/291 y Add.1 y 2)**

[Tema 2 del programa]

#### PROYECTO DE ARTÍCULOS

PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL (continuación)

ARTÍCULO 18 (Contenido de la obligación internacional incumplida)<sup>1</sup> (continuación)

3. El Sr. SETTE CÂMARA señala que el Relator Especial parte de la proposición de que la violación por un Estado de una obligación internacional que le incumbe constituye un hecho internacionalmente ilícito, sea cual fuere el contenido de la obligación violada. Esta proposición es indiscutible y, por consiguiente, el texto del párrafo 1 del artículo 18 no presenta dificultades.
4. El problema que se plantea es el de si hay que distinguir diferentes categorías de hechos internacionalmente ilícitos según el contenido de la obligación internacional violada. El Relator Especial es partidario de esta solución por razones normativas, es decir, porque permitiría instituir diferentes regímenes de responsabilidad. La doctrina clásica no admitía esta clasificación de las infracciones de las normas internacionales, pero las posiciones han evolucionado considerablemente y hoy se estima que debería haber un tipo de régimen para las violaciones que lesionan a toda la comunidad internacional y otro tipo para los hechos ilícitos corrientes que sólo conciernen al Estado lesionado. La agresión, el genocidio, el *apartheid*, las violaciones patentes de los derechos humanos y

<sup>1</sup> Véase el texto en la 1371.<sup>a</sup> sesión, párr. 9.