

20. El Sr. TABIBI propone la candidatura del Sr. Pinto.  
 21. El Sr. TSURUOKA y el Sr. JAGOTA apoyan esta candidatura.

*Por unanimidad, el Sr. Pinto queda elegido primer Vicepresidente.*

22. El Sr. PINTO da las gracias a los miembros de la Comisión.

23. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a que propongan candidaturas para el cargo de segundo Vicepresidente.

24. El Sr. FRANCIS propone la candidatura del Sr. Díaz González.

25. El Sr. REUTER y el Sr. TSURUOKA apoyan esta candidatura.

*Por unanimidad, el Sr. Díaz González queda elegido segundo Vicepresidente.*

26. El Sr. DÍAZ GONZÁLEZ da las gracias a los miembros de la Comisión.

27. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a que propongan candidaturas para el cargo de Presidente del Comité de Redacción.

28. Sir Francis VALLAT propone que se elija al Sr. Riphagen para ese cargo.

29. El Sr. REUTER apoya esta candidatura.

*Por unanimidad, el Sr. Riphagen queda elegido Presidente del Comité de Redacción.*

30. El Sr. RIPHAGEN da las gracias a los miembros de la Comisión.

31. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a que propongan candidaturas para el cargo de Relator.

32. El Sr. THIAM propone la candidatura del Sr. Dadzie.

33. El Sr. SCHWEBEL, el Sr. JAGOTA y el Sr. USHAKOV apoyan esta candidatura.

*Por unanimidad, el Sr. Dadzie queda elegido Relator.*

#### Aprobación del programa (A/CN.4/316)

*Por unanimidad, queda aprobado el programa provisional (A/CN.4/316).*

*Se levanta la sesión a las 17 horas.*

#### 1531.ª SESIÓN

*Martes 15 de mayo de 1979, a las 11.30 horas*

*Presidente: Sr. Milan ŠAHOVIĆ*

*Miembros presentes: Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. Francis, Sr. Jagota, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sr. Schwebel, Sr. Tabibi, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sir Francis Vallat, Sr. Verosta.*

#### Organización de los trabajos

1. El PRESIDENTE señala que, por falta de información suficiente sobre todos los temas del programa, la Mesa Ampliada no está todavía en condiciones de recomendar un programa general de trabajo para el presente periodo de sesiones. La Mesa Ampliada se limita a recomendar que se empiece por la cuestión de la responsabilidad de los Estados. Después que el Sr. Ago, Relator Especial encargado de ese tema, fue elegido miembro de la Corte Internacional de Justicia, en el trigésimo tercer periodo de sesiones de la Asamblea General, se hicieron gestiones ante el Presidente de la Corte a fin de que el Sr. Ago pudiera presentar a la Comisión su octavo informe, relativo a los últimos artículos de la primera parte del proyecto sobre la responsabilidad de los Estados, y hacer observaciones al respecto. Por carta de 12 de marzo de 1979, cuyo contenido ha sido comunicado a los miembros de la Comisión, el Presidente de la Corte dio su aprobación a esa solicitud con sujeción a determinadas condiciones y, en particular, la de que el Sr. Ago participara en los trabajos de la Comisión a título individual y personal.

2. La Mesa Ampliada recomienda además que se asignen las tres primeras semanas del periodo de sesiones al estudio de los documentos pertinentes presentados por el Relator Especial (A/CN.4/318 y Add.1 a 3), que ya han sido distribuidos, y una semana, a principios de julio, al examen de otra adición que se distribuirá ulteriormente.

3. Si no se formula ninguna objeción, el Presidente considerará que la Comisión decide aceptar las recomendaciones de la Mesa Ampliada e invitar al Sr. Ago a que, a partir de la sesión del día siguiente, presente y comente su informe.

*Así queda acordado.*

*Se levanta la sesión a las 11.45 horas.*

#### 1532.ª SESIÓN

*Miércoles 16 de mayo de 1979, a las 10.10 horas*

*Presidente: Sr. Milan ŠAHOVIĆ*

*Miembros presentes: Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. Francis, Sr. Jagota, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sr. Schwebel, Sr. Tabibi, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sir Francis Vallat, Sr. Verosta.*

*También presente: Sr. Ago.*

#### Estatuto de los miembros de la Comisión

1. El Sr. SUY (Secretario General Adjunto de Asuntos Jurídicos) recuerda que en su anterior periodo de sesiones la Comisión expresó el deseo de que el Secretario General se pusiera en contacto con las autoridades suizas con miras a mejorar el estatuto de los miembros de la Comisión.

2. Al comienzo del otoño de 1978, el Sr. Suy sostuvo primero una entrevista en Nueva York con el Observador Permanente de Suiza ante las Naciones Unidas, el cual le prometió someter la cuestión a las autoridades suizas. Algunas semanas después, el Sr. Suy recibió la visita de dos funcionarios del Departamento Político Federal, a los que reiteró las preocupaciones de los miembros de la Comisión y que le dieron la impresión de ser favorables a un mejoramiento del estatuto de dichos miembros. En febrero de 1979, el Observador Permanente de Suiza ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra informó al Sr. Suy que el Departamento Político Federal proponía al Consejo Federal que se concediera a los miembros de la Comisión los mismos privilegios e inmunidades que a los jefes de misiones diplomáticas acreditados en Ginebra, pero que esta propuesta aún debía ser examinada por otros departamentos.

3. El Sr. Suy acaba de ser informado por el Observador Permanente de Suiza ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra de la decisión adoptada por el Consejo Federal el 9 de mayo de 1979, tal como figura consignada en un comunicado que ha sido transmitido al Secretario General y cuyo texto es el siguiente:

A propuesta del Departamento Político Federal, el Consejo Federal ha decidido, el 9 de mayo de 1979, conceder por analogía a los miembros de la Comisión de Derecho Internacional, durante la celebración de los períodos de sesiones de la Comisión en Ginebra, los privilegios e inmunidades de que disfrutaban los magistrados de la Corte Internacional de Justicia mientras permanecen en Suiza. Esos privilegios e inmunidades son los mismos de que gozan los jefes de misión acreditados ante las organizaciones internacionales en Ginebra. Los miembros de la Comisión de Derecho Internacional tendrán derecho a una tarjeta de identidad roja especial.

4. El PRESIDENTE agradece al Sr. Suy las eficaces gestiones que ha realizado desde la conclusión del anterior período de sesiones. El estatuto de los miembros de la Comisión reviste especial importancia a causa de la duración de los períodos de sesiones de la Comisión. No cabe ninguna duda de que la solución que acaba de darse al problema habrá de satisfacer plenamente a los miembros de la Comisión. La decisión del Consejo Federal, al cual el Presidente expresa el profundo reconocimiento de la Comisión, es una nueva muestra de la cooperación constructiva que se ha instaurado entre Suiza y la Organización de las Naciones Unidas, y que en este caso particular contribuye a la causa de la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional.

#### Responsabilidad de los Estados (A/CN.4/318 y Add.1 a 3)

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PRESENTADO POR EL SR. AGO

ARTÍCULO 28 (Responsabilidad indirecta de un Estado por el hecho internacionalmente ilícito de otro Estado)

5. El PRESIDENTE felicita al Sr. Ago por su elección a la Corte Internacional de Justicia y expresa a la Corte su agradecimiento por haber autorizado al Sr. Ago a participar en los debates de la Comisión sobre la responsabilidad de los Estados, manifestando de este modo su voluntad de continuar cooperando con la Comisión en la

codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional.

6. El Presidente invita al Sr. Ago a que presente la parte de su octavo informe sobre la responsabilidad de los Estados (A/CN.4/318 y Add.1 a 3), que está dedicada a la responsabilidad indirecta de un Estado por el hecho internacionalmente ilícito de otro Estado, y más especialmente el artículo 28 (*ibid.*, párr. 47), cuyo texto es el siguiente:

*Artículo 28. — Responsabilidad indirecta de un Estado por el hecho internacionalmente ilícito de otro Estado*

1. El hecho internacionalmente ilícito cometido por un Estado en una esfera de actividad en la que no disponga de plena libertad de determinación por encontrarse sometido, de hecho o de derecho, a las directrices o al control de otro Estado no dará lugar a la responsabilidad internacional del Estado autor de ese hecho ilícito sino a la responsabilidad internacional indirecta del Estado que pueda dar directrices o ejercer un control.

2. El hecho internacionamente ilícito cometido por un Estado bajo coacción ejercida con ese fin por otro Estado no dará lugar a la responsabilidad internacional del Estado que haya actuado bajo coacción sino a la responsabilidad internacional indirecta del Estado que la haya ejercido.

7. El Sr. AGO dice que al presentar su octavo informe sobre la responsabilidad de los Estados ha querido atender a los deseos de la Comisión, que, en su 30.º período de sesiones, le pidió que completara la primera parte del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados.

8. Recuerda que el capítulo IV, que trata de la implicación de un Estado en el hecho internacionalmente ilícito de otro Estado, prevé dos hipótesis. La primera, expuesta en la sección 1<sup>1</sup>, que la Comisión examinó en su 30.º período de sesiones y que constituye el objeto del artículo 27, es la habitualmente llamada de la complicidad de un Estado en la perpetración por otro Estado de un hecho internacionalmente ilícito, es decir, la hipótesis en la que un Estado, sin necesariamente cometer por sí mismo un hecho que sería internacionalmente ilícito en sí, participa en un hecho internacionalmente ilícito cometido por otro Estado prestando a éste ayuda o asistencia para la perpetración de ese hecho. La segunda hipótesis, expuesta en la sección 2 (A/CN.4/318 y Add.1 a 3, párr. 1 y ss.), que la Comisión está invitada ahora a examinar y que es objeto del artículo 28, es la de la responsabilidad indirecta de un Estado por el hecho internacionalmente ilícito de otro Estado, es decir, la hipótesis en la que un Estado, sin participar directamente en el hecho internacionalmente ilícito de otro Estado prestándole ayuda o asistencia para la perpetración de ese hecho, se encuentra colocado en relación con ese otro Estado en una situación de tal índole que se le atribuye la responsabilidad dimanante del hecho internacionalmente ilícito cometido por ese Estado.

9. El Sr. Ago recuerda a este respecto que en relación con el principio enunciado en el artículo 1 del proyecto<sup>2</sup>,

<sup>1</sup> *Anuario* 1978, vol II (primera parte), documento A/CN.4/307 y Add 1 y 2, párrs 55 y ss

<sup>2</sup> Para el texto de todos los artículos del proyecto aprobados hasta la fecha por la Comisión, véase *Anuario* 1978, vol II (segunda parte), págs 77 y ss, documento A/33/10, cap III, secc B, subsecc 1

según el cual «Todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado da lugar a la responsabilidad internacional de éste», la Comisión había precisado, en su comentario, que se trataba de una norma general correspondiente a la «situación normal», pero que podía haber «determinadas hipótesis en las que la responsabilidad internacional recaería sobre un Estado distinto de aquel al que se atribuía el hecho calificado de internacionalmente ilícito», añadiendo que esas hipótesis, de carácter excepcional, se tendrían presentes en otra parte del proyecto<sup>3</sup>. Ha llegado el momento de tratarlas en el marco del capítulo reservado a la implicación de un Estado en el hecho internacionalmente ilícito de otro Estado.

10. El concepto de responsabilidad indirecta ha tardado mucho en precisarse en la doctrina jurídica, pues, en el pasado, a menudo se ha utilizado erróneamente la expresión «responsabilidad indirecta» para designar situaciones diversas que entrañan, de hecho, una responsabilidad directa, como la responsabilidad contraída por el Estado con ocasión de actos emanados de particulares o de hechos cometidos por órganos incompetentes.

11. El concepto de responsabilidad «indirecta» o «por hecho ajeno» planteaba un doble problema. Era menester definir esta noción a partir del examen de los casos en que hay atribución de la responsabilidad a un sujeto distinto de aquel al que se le atribuye el hecho internacionalmente ilícito, y dar la justificación de ese fenómeno excepcional.

12. Fue Anzilotti el primero que se propuso justificar la existencia de la responsabilidad por hecho ajeno en derecho internacional refiriéndose, en particular, a las relaciones de dependencia de un Estado respecto de otro Estado. Creyó encontrar esa justificación en la existencia, en dichas relaciones, de una relación de representación internacional<sup>4</sup>. Según dicho autor, el Estado que asumiera la responsabilidad internacional de otro Estado debía responder de los hechos internacionalmente ilícitos cometidos por ese otro Estado, ya que, al no mantener el Estado representado relaciones internacionales directas, el tercer Estado perjudicado no podía dirigirse directamente a él para obtener reparación. Era, pues, lógico que la responsabilidad internacional de los hechos ilícitos cometidos por el Estado representado incumbiera indirectamente al Estado representante.

13. Esta teoría fue aceptada durante varios años, pero algunos autores la criticaron seguidamente, haciendo observar que, según el sistema de la representación internacional, si un Estado lesionado por un hecho internacionalmente ilícito cometido por un Estado representado no podía dirigirse a ese Estado más que por conducto del Estado representante, ello no era una razón para que se tuviera al Estado representante por responsable del hecho ilícito en lugar del Estado representado. Ante el Estado representante, el Estado lesionado podía con razón hacer valer la responsabilidad directa del representado y no la responsabilidad indirecta del representante por el hecho ilícito del representado. La atribución a un Estado de la responsabilidad de un hecho cometido por otro Estado debía justificarse, por lo tanto, sobre una base distinta de la representación internacional.

14. Verdross trató de justificar la teoría de Anzilotti basándose en la práctica de los Estados e invocando en especial la decisión del árbitro Huber en el *Asunto de los bienes británicos en el Marruecos español*, de la que tomó la frase que dice que «la responsabilidad del protector [...] deriva [...] de que únicamente el protector representa el territorio protegido en sus relaciones internacionales» y de que el protector responde «en lugar del protegido»<sup>5</sup>. No obstante, en realidad, en su decisión, Huber no se proponía justificar la responsabilidad del protector por el hecho del protegido sobre la base del hecho de que el primero tiene la representación del segundo, sino sobre la base de lo que ocurre de hecho en la relación de protectorado. Hacia notar que en la mayoría de los casos esta institución entraña tal injerencia del Estado protector en los asuntos internos del Estado protegido que el Estado protector aparece casi como el soberano del territorio del Estado protegido. Por consiguiente es lógico atribuirle la responsabilidad de los hechos cometidos en ese territorio, dado que los órganos del Estado protegido no son sino órganos descentralizados del Estado protector. De forma que la tentativa de Verdross de justificar la teoría de Anzilotti en la jurisprudencia y la práctica internacionales no tuvo éxito.

15. Durante la evolución ulterior de la doctrina se abandonó, pues, la teoría de la representación para buscar la base de la responsabilidad indirecta en la naturaleza misma de ciertas relaciones existentes entre dos Estados. Se partió de la comprobación de que la responsabilidad indirecta se producía en los casos en que había una relación de dependencia de un Estado respecto de otro (vasallaje, protectorado, mandato, etc.). Surgió entonces la pregunta de si una relación interestatal de dependencia entrañaba siempre, como tal, la responsabilidad del Estado dominante por los hechos internacionalmente ilícitos cometidos por el Estado dependiente, o si era menester circunscribir tal efecto a la existencia, en el marco de esa relación, de algunas condiciones determinadas. Y surge la pregunta de cuál podía ser la justificación de la responsabilidad en cuestión.

16. Se ha pensado, en primer lugar, que la responsabilidad por el hecho de otro Estado se justificaba por razones prácticas. Según la «Schütztheorie», el Estado dominante debía ser considerado responsable de los hechos internacionalmente ilícitos del Estado dependiente, pues al recurrir a medidas de coacción contra el Estado dependiente para obtener de él reparación, los terceros Estados lesionados podían menoscabar los derechos e intereses del Estado dominante, e inclusive obligar a éste a intervenir para proteger al Estado dependiente. En cierto modo, el imputar al Estado dominante los hechos del Estado dependiente sería una medida necesaria para salvaguardar los intereses del Estado dominante. Una variante de la «Schütztheorie» es la tesis de Verdross, que justifica la responsabilidad indirecta alegando que la aplicación por el Estado lesionado de medidas de coacción contra el Estado dependiente constituiría una injerencia inadmisiblemente en la esfera jurídica del Estado dominante<sup>6</sup>.

17. En 1928, Eagleton señaló la relación que existe entre la responsabilidad del Estado y la libertad de determina-

<sup>3</sup> *Anuario...* 1973, vol. II, pág. 179, documento A/9010/Rev.1, cap. II, secc. B, art. 1, párr. 11 del comentario.

<sup>4</sup> Véase A/CN.4/318 y Add.1 a 3, párr. 5.

<sup>5</sup> *Ibid.*, párr. 8.

<sup>6</sup> *Ibid.*, párr. 15.

ción y de acción del Estado que comete un hecho internacionalmente ilícito. En su opinión, «la responsabilidad debe determinarse en cada caso en función del grado real de libertad con respecto al control exterior o, a la inversa, del grado real de control dejado al Estado subordinado»<sup>7</sup>. La existencia de una responsabilidad de un Estado por el hecho internacionalmente ilícito de otro Estado está, pues, vinculada, según este autor, a la existencia de un control ejercido por el primer Estado sobre las actividades del segundo. De este modo, en relaciones tales como las de protectorado, el Estado protector no puede ser tenido por responsable de la violación de una obligación internacional existente a cargo del Estado protegido más que en la medida en que ejerza un control sobre ese Estado. Desde 1883, G. F. de Martens había expresado esta misma idea al escribir que, según la lógica y la equidad, los Estados que se encuentran en una situación de dependencia sólo debían ser «responsables de sus hechos respecto de gobiernos extranjeros en proporción a su libertad de acción»<sup>8</sup>. La doctrina contemporánea en esta materia se ha desarrollado en esta dirección.

18. En las relaciones de dependencia entre dos Estados, es preciso distinguir, en efecto, dos hipótesis. En la primera, la injerencia de un Estado en los asuntos de otro Estado implica una verdadera sustitución, en determinadas esferas, de la actividad de éste por la de aquél; se trata, en este caso, de una actividad ejercida por órganos del Estado dominante en el territorio del Estado dependiente. Por consiguiente, si la violación de una obligación internacional del Estado dependiente se perpetra en el marco de esa esfera de actividad —por ejemplo, si órganos judiciales dependientes directamente del Estado protector cometen una denegación de justicia en el territorio del protectorado—, no sólo el Estado dominante es responsable, sino que además responde de modo directo, pues su responsabilidad deriva del hecho de sus propios órganos.

19. En la segunda hipótesis, el Estado dependiente continúa actuando en ciertas esferas por medio de sus propios órganos, pero esos órganos no son libres, puesto que están sometidos al control del Estado dominante. Solamente en esta hipótesis cabe verdaderamente hablar de responsabilidad por hecho ajeno o de responsabilidad indirecta, pues los hechos internacionalmente ilícitos cometidos por órganos del Estado dependiente en el ejercicio de una actividad del Estado dependiente son hechos de ese Estado y no del Estado dominante que asume la responsabilidad de ellos. Con todo, es lógico que se impute la responsabilidad de esos hechos al Estado dominante si la esfera de actividad en la que tales hechos ocurrieron estaba sometida a la dirección o al control del Estado dominante.

20. Por otra parte, la responsabilidad indirecta existe no sólo en relaciones de dependencia en vías de desaparición, como el protectorado, sino también en otros tipos de situaciones, especialmente la ocupación militar. En efecto, un Estado sometido a una ocupación militar conserva su soberanía internacional, pero la injerencia del Estado ocupante en los asuntos internos del Estado ocupado

limita su libertad de acción. El Estado ocupante debe, pues, ser considerado indirectamente responsable de un hecho internacionalmente ilícito cometido por el Estado ocupado en una esfera de actividad en la que se encuentra sometido a la dirección o al control del ocupante. Igualmente, en el caso de una dependencia ocasional de un Estado respecto de otro Estado, que no sea consecuencia de la existencia de una relación estable y permanente sino, por ejemplo, de un acto específico de coacción, el Estado que fuerza a otro Estado a cometer un hecho internacionalmente ilícito puede ser considerado indirectamente responsable de ese hecho.

21. Menos segura sería la respuesta a la pregunta relativa a si un Estado federal debería considerarse internacionalmente responsable del hecho cometido por uno de sus Estados miembros, ya que es muy raro que un Estado miembro de un Estado federal sea un sujeto distinto de derecho internacional. Si no lo es, el Estado federal responde directamente del hecho cometido por el Estado miembro como de los hechos cometidos por cualquier otra colectividad pública territorial. Solamente se plantea el problema si el Estado miembro posee una capacidad internacional propia.

22. Cabe preguntarse, por último, si la responsabilidad indirecta es una responsabilidad exclusiva, o si la responsabilidad del Estado sometido al control de otro Estado subsiste junto a la responsabilidad del Estado que ejerce tal control.

23. El análisis de la práctica internacional confirma las conclusiones a que ha llegado la mayoría de los tratadistas en sus tomas de posición más modernas. En su respuesta a la petición de información dirigida por el Comité Preparatorio de la Conferencia de Codificación del Derecho Internacional (La Haya, 1930), Dinamarca hizo observar muy acertadamente que la respuesta a esta cuestión dependía «de la naturaleza de la relación entre ambos Estados, de la extensión y el carácter del control que ejerza un Estado sobre la administración del otro y de la autonomía que se haya dejado al Estado sometido o protegido»<sup>9</sup>.

24. En los casos de ocupación militar, la experiencia de la segunda guerra mundial ha confirmado asimismo la distinción que hay que hacer entre dos hipótesis posibles: aquella en la que el Estado ocupante se limita a ejercer un control sobre las actividades del Estado ocupado, y aquella en la que el Estado ocupante reemplaza ciertos órganos del Estado ocupado por sus propios órganos para garantizar la seguridad de sus fuerzas armadas o para mantener el orden público si el Estado ocupado es incapaz de hacerlo. La práctica ha afirmado que en la primera hipótesis un acto internacionalmente ilícito cometido por un órgano del Estado ocupado dará lugar a la responsabilidad indirecta del Estado ocupante, y que en la segunda dará lugar a su responsabilidad directa. El control es, pues, el verdadero criterio de la responsabilidad por hecho ajeno en derecho internacional.

25. En cuanto a la cuestión de saber si la responsabilidad indirecta del Estado «controlador» excluye o no la responsabilidad directa del Estado «controlado», el Sr. Ago estima que normalmente la primera debería

<sup>7</sup> *Ibid.*, párr. 17.

<sup>8</sup> *Ibid.*, nota 33.

<sup>9</sup> *Ibid.*, párr. 30.

excluir a la segunda. Por consiguiente, el artículo 28 debería indicar, a su juicio, que la responsabilidad por hecho ajeno emana del control ejercido por un Estado sobre otro Estado y que esa responsabilidad tiene, por lo menos normalmente, un carácter exclusivo.

26. El Sr. USHAKOV desea hacer tres preguntas al Sr. Ago. En primer lugar, ¿se refiere el artículo que se examina a situaciones lícitas o ilícitas según el derecho internacional contemporáneo? En segundo lugar, ¿puede afirmarse que existe una relación de dependencia entre los Estados miembros de una federación y el Estado federal y, en caso afirmativo, en virtud de qué norma de derecho internacional? Por último, ¿qué relación existe entre el artículo que se examina y el artículo 2, en virtud del cual:

Todo Estado está sujeto a la posibilidad de que se considere que ha cometido un hecho internacionalmente ilícito que da lugar a su responsabilidad internacional?

27. El Sr. AGO dice, en respuesta a la primera pregunta, que las situaciones consideradas pueden ser tanto lícitas como ilícitas. En determinados casos una ocupación militar puede ser lícita, pero en otros puede ser ilícita. Felizmente las situaciones ilícitas de dependencia tienden a desaparecer, pero no puede excluirse la posibilidad de que algunas de ellas reaparezcan. La hipótesis de la coacción implica normalmente una situación ilícita. Sin embargo, la ilicitud de esa situación no constituye con certeza una razón para negar que el Estado que ejerce la coacción debe ser internacionalmente responsable del hecho del Estado que la sufre. En tal caso, la ilicitud de la coacción es un elemento que viene más bien a corroborar desde un punto de vista de simple justicia la responsabilidad del Estado que la ejerce. En definitiva, no parece muy útil preguntarse si determinada situación es lícita o no; lo que hay que investigar es la consecuencia a que da lugar.

28. Por lo que respecta a la segunda pregunta del Sr. Ushakov, el Sr. Ago desea disipar todo equívoco: si, en un Estado federal, un Estado miembro que ha conservado cierta personalidad internacional es autor de un hecho internacionalmente ilícito, cabe que se dé excepcionalmente una situación de responsabilidad por hecho ajeno, pero no se trata en absoluto de una situación de dependencia.

29. En cuanto a la tercera pregunta del Sr. Ushakov, la cuestión que plantea afecta a las relaciones del artículo que se examina, no sólo con el artículo 2, sino también con el artículo 1. Los dos primeros artículos del proyecto enuncian normas básicas. Cuando redactó el artículo 1 (en virtud del cual «todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado da lugar a la responsabilidad internacional de éste») la Comisión se preguntó si no era preferible decir que tal hecho daba lugar a una responsabilidad, puesto que era posible, en casos excepcionales, que diera lugar a la responsabilidad de otro Estado. Sin embargo, la Comisión prefirió enunciar una regla general y señalar la existencia de posibles excepciones en el comentario del artículo. El mismo problema se planteó con respecto al artículo 2, según el cual «todo Estado está sujeto a la posibilidad de que se considere que ha cometido un hecho internacionalmente ilícito que da lugar a su responsabilidad internacional». Es posible que, excepcionalmente, la libertad de determinación de un Estado dependiente sea limitada en algunas esferas y que un hecho internacional-

mente ilícito cometido por éste en una de esas esferas dé lugar a la responsabilidad indirecta del Estado dominante.

30. Volviendo a su presentación del artículo 28, el Sr. Ago desea hacer una aclaración. Como ha señalado, y aunque haya sostenido la tesis contraria en algunos de sus escritos, ahora se inclina a aceptar la opinión dominante de la doctrina según la cual hay responsabilidad indirecta exclusiva de un Estado por el hecho internacionalmente ilícito de otro Estado si el primero ha intervenido en el ejercicio de la libertad de determinación del segundo. En efecto, la doctrina no ha expresado una opinión muy tajante sobre este punto y la práctica de los Estados no proporciona antecedentes que permitan adoptar una posición definitiva, de suerte que el Sr. Ago se adheriría al criterio de la Comisión si ésta estimara que se puede justificar la coexistencia de dos responsabilidades. Conviene recordar que la Comisión no está obligada por la doctrina ni por la práctica de los Estados y que puede realizar una labor de desarrollo progresivo del derecho internacional.

31. El Sr. REUTER se complace en observar que el Sr. Ago ha allanado bastante el terreno al pasar revista a distintos mecanismos jurídicos que la Comisión no ha de examinar ni adoptar en relación con el artículo que se examina. Por otra parte el Sr. Ago ha realizado una labor constructiva al presentar opciones a los miembros de la Comisión, y a veces incluso dudas.

32. La expresión «responsabilidad indirecta», que ha empleado el Sr. Ago a semejanza de muchos autores, no es muy satisfactoria, pero la expresión «responsabilidad por hecho ajeno» no parece mucho más apropiada en derecho internacional. Quizá sea esta dificultad la que ha determinado la segunda pregunta del Sr. Ushakov: ¿se puede realmente aceptar, en el plano internacional, una responsabilidad por hecho ajeno?

33. En relación con la materia estudiada por el Sr. Ago se plantean numerosas hipótesis en todas las cuales hay una víctima y al menos dos Estados implicados en un hecho internacionalmente ilícito. Entre los mecanismos jurídicos que no se pueden adoptar figura, como ha demostrado el Sr. Ago, la teoría de la representación, teoría aún incierta pero que, de todas maneras, no encuentra cabida en el proyecto. Otro mecanismo jurídico que no debe adoptarse es el que existe cuando dos Estados proceden con arreglo a una distribución de competencias entre ellos. Tiene poca importancia que una situación de representación se sume a la distribución de competencias dentro de un Estado federal. La Comisión ya ha enunciado la norma según la cual el comportamiento de un órgano del Estado, sea cual fuere su posición en el marco de la organización estatal, se considera hecho de ese Estado.

34. Hay aún otras situaciones jurídicas que deben quedar excluidas y que el Sr. Reuter equipara más bien a la unión real que al protectorado. El caso de Suiza y de Liechtenstein es un ejemplo, pero existen también uniones económicas de dos Estados. En esos casos, la regla es simple: cada Estado es responsable de sus propios actos. Teóricamente, debería haber sucedido lo mismo con el protectorado si hubiera funcionado en su verdadera forma jurídica, lo que no ocurrió muchas veces.

35. Al menos en teoría no debería plantearse ningún problema en el caso de una situación de derecho, aunque se trate de una ocupación militar, en la que las autoridades de ocupación y las del Estado ocupado pueden actuar dentro de los límites de la esfera de competencias que les reconoce el derecho internacional. Sin embargo, también existen situaciones de hecho. Así, a raíz de la celebración del Tratado de Fez (1912) relativo al protectorado francés en Marruecos, Francia realizó en ese país actividades que originaron una situación de hecho. A este respecto, conviene sin duda completar los artículos existentes con disposiciones relativas a las consecuencias que hayan de admitirse a las situaciones de hecho.

36. Hay muchos grados en las situaciones de hecho. No sólo un Estado puede ejercer coacción sobre otro Estado, sino que puede ocurrir que no se trate de dos Estados. Así sucede cuando un Estado crea, en un territorio sujeto de hecho a su dominación, un Estado títere que sólo tiene la apariencia de un Estado. Corresponde a los demás Estados decidir si el Estado así creado existe o no. Existe para todo Estado que reconoce su existencia, mientras que, para los otros Estados, el Estado originario es responsable de sus actos en el ámbito internacional. La Comisión no tiene que considerar esta hipótesis, puesto que las normas internacionales relativas al reconocimiento de Estados le son aplicables.

37. En cuanto a la ocupación militar, el Sr. Reuter recuerda que en 1940 Francia estuvo en gran parte ocupada por las tropas alemanas, pero que el Estado francés continuó existiendo con un gobierno que, durante algunos años, fue el único reconocido por algunos otros Estados. En la zona norte se encontraban simultáneamente autoridades francesas y alemanas, y es muy probable que las autoridades francesas, bajo la presión de las autoridades alemanas, cometieran hechos internacionalmente ilícitos para salvaguardar intereses legítimos. Dada la permanencia del Estado francés, y a pesar de lo que han afirmado los gobiernos sucesores, se podría perfectamente sostener que el Estado francés actual asume una parte de responsabilidad por la perpetración de esos actos. No parece que las situaciones de esta índole queden exceptuadas de la aplicación de los principios generales enunciados en los artículos ya aprobados del proyecto. Por el momento, la Comisión no tiene que decidir si dos Estados pueden ser considerados coautores o solidariamente responsables, pero se le plantea una grave cuestión de atribución de responsabilidad.

38. Por su parte, el Sr. Reuter adopta la posición siguiente. Observa que el artículo 9 se refiere a la situación de derecho inversa en que un Estado ha puesto uno de sus órganos a disposición de otro Estado. En caso de que un Estado se apodere totalmente, de hecho, de un órgano de otro Estado, la norma propuesta por el Sr. Ago es aceptable. Pero también habría que prever el caso en que se ejerza simplemente una influencia, un control o una dominación sobre otro Estado. A juicio del Sr. Reuter, convendría no rebasar los límites de los principios generales. Unos artículos de carácter general serían suficientes, aunque sin duda es preciso mencionar el caso particular de un dominio total de hecho. Por otra parte, lo más frecuente es encontrarse en presencia de una situación intermedia. Es importante, por lo tanto, bien

dedicar un artículo a esta situación, o bien limitarse por ahora a mencionar su existencia y aplazar su estudio hasta el momento en que la Comisión aborde el examen de cuestiones como las de la complicidad y la indemnización de daños y perjuicios.

39. El Sr. SCHWEBEL desea también felicitar al Sr. Ago por su informe, modelo de erudición y de sagacidad intelectual.

40. Se adhiere en lo fundamental a los criterios expresados por el Sr. Ago. Sin embargo, en la nota 99 de su informe, el Sr. Ago indica que el concepto de «coacción» debe entenderse en el sentido en que éste se acepta en el sistema de las Naciones Unidas. Se comprende perfectamente que la Comisión no quiera estudiar esta noción en forma exhaustiva, pero el sentido en que está se acepta en el sistema de las Naciones Unidas es bastante vago y contradictorio. La doctrina jurídica no es clara sobre este punto, y quizás encuentre su expresión menos ambigua en 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>10</sup>. No obstante, los propios términos de la Declaración no son especialmente claros y, aun cuando se puede afirmar que la doctrina se expresa en la Declaración, la práctica de los Estados no está manifiestamente en conformidad con la doctrina. Se plantea la cuestión de determinar el valor que se puede atribuir a la doctrina cuando la práctica es contraria a ella. Casi cotidianamente los periódicos relatan casos de ejercicio de coacción contra un Estado que ha actuado recientemente de conformidad con las normas más claras de la Carta; sin embargo, las Naciones Unidas se abstienen de pronunciar una condena.

41. Un aspecto aún más importante es el de determinar si la responsabilidad del Estado dominante debe ser exclusiva o conjunta. El Sr. Reuter ha dado a este respecto un ejemplo particularmente esclarecedor. Se puede citar otro caso en el que, por ejemplo, un Estado A es ocupado en parte y controlado en gran medida por un Estado B y en que ataques ilícitos se organizan a partir del territorio del Estado A contra el territorio de un Estado C. El Estado A no puede impedir esos ataques y el Estado B no está dispuesto a hacerlo, aunque quizás tenga la posibilidad de ello. En tal caso, ¿está obligado el Estado C a invocar únicamente la responsabilidad del Estado B y se ha de exonerar al Estado A por el solo hecho de que el Estado B esté en condiciones, en último análisis, de controlar las grandes decisiones, aunque no necesariamente todas las decisiones corrientes, del Estado A? La preferencia personal del Sr. Schwebel se orientaría al desarrollo del derecho y a una redacción del proyecto de artículo en términos que admitiesen una responsabilidad conjunta, más bien que una responsabilidad exclusiva.

42. Finalmente, el párrafo 1 del artículo propuesto parece superfluo, y el Sr. Schwebel se pregunta si, en realidad, trata de expresar algo que no se dice en el párrafo 2.

*Se levanta la sesión a las 13 horas.*

<sup>10</sup> Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, anexo.