

57. Desde hace varios años, el Subcomité permanente se ocupa de elaborar contratos tipo para diferentes productos. El Subcomité ha establecido ya contratos tipo f.o.b. y f.a.s. para los productos agrícolas y los minerales y un contrato tipo c.i.f. para los bienes de consumo duraderos y los bienes de equipo ligeros.

58. Se han creado dos centros regionales de arbitraje comercial, uno en Kuala Lumpur y otro en El Cairo. Esos centros habrán de desempeñar la función de instituciones de arbitraje para la solución de controversias surgidas de transacciones comerciales internacionales, incluidas las operaciones de inversión, ofrecer servicios e instalaciones para arbitrajes *ad hoc* y procedimientos arbitrales incoados bajo los auspicios de otras instituciones y prestar su apoyo a la ejecución de sentencias arbitrales. Además, contribuirán al desarrollo de instituciones nacionales de arbitraje y favorecerán la cooperación entre esas instituciones en la región. La secretaria del Comité ha invitado a los gobiernos de Africa y de Asia, así como de otras regiones, a que recomienden juristas reputados que puedan actuar como árbitros; se comunicará próximamente un registro internacional de árbitros a las partes interesadas. En febrero de 1979, el Centro de Kuala Lumpur y el Centro internacional para la solución de controversias relativas a las inversiones del Banco Mundial han concluido un acuerdo de cooperación para la solución de controversias derivadas de inversiones extranjeras y para la realización de otras actividades concernientes al comercio internacional. Debería incluirse próximamente un acuerdo análogo con el Centro de El Cairo.

59. En diciembre de 1978 se reunió en Nueva Delhi un grupo de expertos para las cuestiones del medio ambiente. Delegaciones de 24 gobiernos y observadores de la Comisión de Derecho Internacional y del PNUMA participaron en esta reunión, que decidió dedicar con toda urgencia su atención a los problemas comunes planteados por los asentamientos humanos, la utilización de tierras, la ecología de las regiones de montaña, la industrialización y la contaminación marina.

60. En lo que respecta a la cooperación económica regional, se reconoció, en el 20.º período de sesiones, que el Comité podía contribuir grandemente al desarrollo industrial de los Estados y a la cooperación internacional, mediante la elaboración de cláusulas tipo para las coempresas a fin de facilitar y acelerar el aprovechamiento de los recursos de las regiones. En el futuro, el Comité se esforzará, además, por puntualizar modalidades de cooperación económica regional y subregional.

61. Por último, el Secretario General del Comité participó en el quinto período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, en Manila, para subrayar la importancia de un enfoque práctico de la cuestión del nuevo orden económico internacional.

62. El Comité necesita el apoyo y concurso de la Comisión para desempeñar una función constructiva en Asia y en Africa y, de conformidad con su tradición, no dejará de invitar a la Comisión a que delegue un observador en su próximo período de sesiones.

63. El PRESIDENTE, hablando en nombre de la Comisión, felicita al observador por su notable exposición y señala que, para la Comisión, es muy útil estar al

corriente de las actividades de organismos regionales que, como el Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano, trabajan en la esfera de la codificación del derecho internacional y su desarrollo. Año tras año, el Comité examina los problemas jurídicos que estudia la Comisión y trata de encontrarles soluciones.

64. Refiriéndose a otras cuestiones examinadas por el Comité, el Presidente celebra la apertura de dos centros regionales de arbitraje comercial, situados respectivamente en Kuala Lumpur y en El Cairo, y su colaboración con el Banco Mundial, por conducto del Centro internacional para la solución de controversias relativas a las inversiones. Son de destacar también los resultados positivos obtenidos por la reunión de expertos del medio ambiente celebrada en Nueva Delhi.

65. El Presidente expresa la esperanza de que en los años venideros se desarrollará todavía más la colaboración entre el Comité y la Comisión.

66. El Sr. QUENTIN-BAXTER dice que tuvo el privilegio de ser el observador de la Comisión en la reunión del Grupo de Expertos para las cuestiones del medio ambiente, celebrada en Nueva Delhi. Quedó muy reconocido por la acogida que le brindó la secretaria del Comité y, a su partida de Nueva Delhi, había comprendido mucho más claramente la importancia que el apoyo activo de los organismos regionales reviste para la Comisión en todos los esfuerzos que ésta realiza.

67. El Sr. TABIBI indica que tuvo el honor de representar a la Comisión en el 20.º período de sesiones del Comité, en Seúl. Quedó muy impresionado por la calidad de los trabajos del Comité y por la organización de su secretaria. A su juicio, una de las principales razones del éxito de los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional es el apoyo que ésta recibe de organismos regionales análogos. De hecho, en el reglamento del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano se prevé que el Comité examine las cuestiones incluidas en el programa de la Comisión. El Comité ha logrado crear dos importantes centros de arbitraje comercial que serán sumamente útiles para los países de la región y, mediante su estudio del derecho del mar, aportará una contribución importante a las negociaciones internacionales cuando se reanude próximamente la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

68. El Sr. Tabibi dice que ha quedado muy reconocido por la calurosa acogida de la secretaria del Comité y por la generosa hospitalidad del Gobierno de la República de Corea.

Se levanta la sesión a las 13.00 horas.

1569.ª SESIÓN

Lunes 16 de julio de 1979, a las 15.10 horas

Presidente: Sr. Milan ŠAHOVIĆ

Miembros presentes: Sr. Barboza, Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. Njenga, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sr. Sucharitkul, Sr. Tabibi, Sr. Thiam,

Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sir Francis Vallat, Sr. Verosta, Sr. Yankov.

También presente: Sr. Ago.

Responsabilidad de los Estados (continuación*)
(A/CN.4/318 y Add.1 a 4)
[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS
PRESENTADO POR EL SR. AGO (continuación**)

ARTÍCULO 31 (Fuerza mayor) y

ARTÍCULO 32 (Caso fortuito)

1. El PRESIDENTE invita al Sr. Ago a presentar la sección 4 (Fuerza mayor y caso fortuito) del capítulo V (Circunstancias que excluyen la ilicitud) de su octavo informe sobre la responsabilidad de los Estados y, más particularmente, los artículos 31 y 32 (A/CN.4/318 y Add.1 a 4, párr. 153), cuyos textos dicen lo siguiente:

Artículo 31. — Fuerza mayor

1. La ilicitud internacional de un hecho del Estado que no esté en conformidad con lo que de él exige una obligación internacional quedará excluida si el autor del comportamiento atribuible al Estado se halla en la imposibilidad absoluta de actuar de otro modo.

2. La ilicitud internacional de un hecho del Estado que no esté en conformidad con lo que de él exige una obligación internacional también quedará excluida si el autor del comportamiento atribuible al Estado no dispone de otro medio para librarse o librar a quienes le acompañen de una situación de peligro extremo. Se dará tal exclusión siempre que el comportamiento no origine una situación de peligro igual o mayor para un tercero.

3. Los párrafos anteriores no se aplicarán si la situación de imposibilidad de cumplir la obligación o la situación de peligro extremo han sido causadas por el Estado al que sea atribuible el comportamiento que no esté en conformidad con la obligación.

Artículo 32. — Caso fortuito

La ilicitud internacional de un hecho del Estado que no esté en conformidad con lo que de él exige una obligación internacional quedará excluida si el autor del comportamiento atribuible al Estado se halla, por haber sobrevenido un factor exterior e imprevisible, en la imposibilidad de percatarse de que su comportamiento no está en conformidad con la obligación internacional.

2. El Sr. AGO dice que la fuerza mayor y el caso fortuito son circunstancias que se invocan frecuentemente como causas de exclusión de la ilicitud de un hecho de Estado. Sin embargo, las expresiones «fuerza mayor» y «caso fortuito» no siempre son empleadas por los autores en el mismo sentido, y aún menos por los gobiernos, los jueces o los árbitros. A veces, por ejemplo, se emplea la expresión «estado de necesidad» como sinónimo de «fuerza mayor». Conviene puntualizar que ninguna de esas nociones tiene un sentido natural; sólo se utilizan de un modo convencional para designar algunas situaciones, y

para distinguirlas en relación a otras. Así, importa precisarlas desde un principio a fin de evitar todo malentendido.

3. Ante todo, la fuerza mayor y el caso fortuito se distinguen de las otras circunstancias que excluyen la ilicitud, previstas en el artículo 29 (Consentimiento)¹ y en el artículo 30 (Contramedidas respecto a un hecho internacionalmente ilícito)². En el caso de fuerza mayor o en el caso fortuito, el comportamiento previo del Estado que sufre un hecho no conforme a una obligación internacional no dará lugar a responsabilidad, contrariamente a lo que ocurre en los casos previstos en los artículos 29 y 30: el Estado no ha dado su consentimiento para la comisión de ese hecho ni ha adoptado previamente un comportamiento que constituya una infracción internacional.

4. La distinción es menos fácil entre las nociones de fuerza mayor y de estado de necesidad, pero tanto la práctica como la doctrina muestran que esas nociones, aunque semejantes, presentan diferencias notorias. Ambas se caracterizan, ciertamente, por la no pertinencia del comportamiento previo del Estado respecto del cual se ha cometido el hecho que se trata de justificar. Asimismo es verdad que tanto en uno como en otro caso hay un factor que impulsa al Estado a obrar, en cierto modo *a su pesar*, de un modo que no está en conformidad con lo que de él exige una obligación internacional. Pero profundizando estas nociones, se observa que se habla más bien de estado de necesidad cuando el Estado invoca como justificación de sus actividades que no están en conformidad con una obligación internacional una pretendida necesidad de salvar la existencia misma del Estado de un peligro grave e inminente, peligro que, desde luego, no emana de ese Estado y que no puede evitarse de otro modo. A veces el propósito a que se refiere no es el de salvar la existencia misma del Estado sino de salvaguardar algunos de sus intereses vitales, por ejemplo, de asegurar la supervivencia de una parte de la población víctima de una calamidad natural requiriendo medios de transporte o de abastecimiento extranjeros, o de evitar la bancarrota del Estado difiriendo el pago de una deuda de ese Estado. En todo caso, la noción de estado de necesidad entraña dos elementos: primero, la imposibilidad de preservar de otro modo el Estado o sus intereses vitales de un peligro grave e inminente, y después, el carácter innegablemente intencional del comportamiento que no esté en conformidad con una obligación internacional adoptada a tal efecto.

5. En cambio, se invoca generalmente la fuerza mayor para justificar comportamientos *no intencionales*. Se hace referencia entonces a un factor exterior que coloca al Estado en la *imposibilidad material* de obrar de un modo distinto de como lo hace. Así ocurre, por ejemplo, cuando un avión se ve obligado, a causa de una tempestad o de una avería, a violar, consciente pero involuntariamente, el espacio aéreo de otro Estado. De un modo análogo, causas naturales incontrolables o causas debidas a actividades humanas fuera del control del Estado pueden destruir bienes que un Estado estaba obligado a entregar a otro Estado e impedirle, por consiguiente, que dé cumplimiento a su obligación.

* Reanudación de los trabajos de la 1567.ª sesión.

** Reanudación de los trabajos de la 1545.ª sesión.

¹ Véase 1567.ª sesión, párr. 1.

² *Idem.*

6. Dentro de los casos de imposibilidad de obrar en conformidad con una obligación internacional, cabe distinguir los casos de imposibilidad «absoluta» de los casos de imposibilidad «relativa». Hay casos en que, sin duda alguna, es «materialmente» imposible para un Estado proceder en conformidad con su obligación. Pero puede ocurrir que esa imposibilidad sea menos clara. Así, un buque puede violar el espacio marítimo de otro Estado sin hallarse realmente en la imposibilidad material de evitar tal violación, pero lo hace sabiendo que si obrara en conformidad con su obligación internacional correría el peligro de hundirse. Ante tal situación, en la que la imposibilidad material sólo es relativa, no se puede, sin embargo, considerar que el que actúa por el Estado goza de una verdadera libertad de elección, siendo una de las dos posibilidades que se le presentan algo que razonablemente no se le puede exigir. Por ello, esos casos se asimilan a los casos de imposibilidad material absoluta. Corresponde subrayar que esos casos deben distinguirse de los casos de «estado de necesidad». Cuando hay estado de necesidad, se adopta el comportamiento que no está en conformidad con lo que exige una obligación internacional a fin de preservar de un peligro la existencia del Estado o un interés fundamental de ese Estado. En cambio, cuando hay fuerza mayor debida a la imposibilidad relativa de proceder en conformidad con una obligación internacional, el peligro grave e inminente que determina la acción es un peligro que amenaza a la persona de órganos del Estado o a los individuos colocados bajo su responsabilidad.

7. Fundándose en la opinión dominante, el Sr. Ago ha limitado la noción de fuerza mayor a los casos en que el órgano que actúa se encuentra en la imposibilidad material y absoluta de proceder de otro modo y a los casos en que sólo puede proceder de otro modo incurriendo en un peligro muy grave para su existencia o haciendo correr un peligro muy grave a las personas que tiene a su cargo.

8. Aunque tiene analogía con la noción de fuerza mayor, la noción de caso fortuito se distingue de ella, según la opinión que prevalece, por un aspecto importante. En uno y otro caso interviene un factor exterior, pero mientras que en caso de fuerza mayor el órgano estatal tiene conciencia de que actúa de un modo no conforme a una obligación internacional, no tiene conciencia de ello cuando hay caso fortuito. Como ejemplos del primer caso, el Sr. Ago imagina que un piloto de una aeronave sorprendido por una tempestad es arrastrado por una corriente irresistible al espacio aéreo de otro Estado pese a los esfuerzos que hizo para evitarlo (imposibilidad absoluta), o que el mismo piloto decide, antes de ir al encuentro de la muerte, penetrar en un espacio aéreo extranjero (imposibilidad relativa). Como ejemplo del segundo caso, imagina que los aparatos de a bordo cesan de funcionar y que el piloto de un avión, sorprendido por la niebla, penetra, sin darse cuenta, en un espacio aéreo en el que no está autorizado a navegar, o que una patrulla de frontera, en condiciones parecidas, se encuentra sin darse cuenta en territorio extranjero. La fuerza mayor obra sobre la voluntad del órgano que actúa; el caso fortuito, sobre su conciencia.

9. Abandonando la esfera de la semántica, el Sr. Ago pasa al análisis jurídico de las nociones de fuerza mayor y

de caso fortuito, comenzando por la fuerza mayor. En caso de imposibilidad absoluta de obrar de otro modo, el factor exterior que interviene puede ser un acontecimiento natural o una acción humana. Puede ocurrir, por ejemplo, que el Estado que se había comprometido a entregar cierto bien a otro Estado no pueda ejecutar su obligación, ya sea porque ese bien haya sido destruido por un cataclismo, ya sea porque se encuentre en un territorio que en un momento determinado haya dejado de estar sometido a su soberanía o a su control. La imposibilidad de obrar conforme a cierta obligación internacional puede ser definitiva o temporal y es natural que en ese último caso el hecho que se considera internacionalmente lícito pasa a ser ilícito una vez que la situación temporal ha terminado.

10. Aunque los trabajos preparatorios de la Conferencia para la codificación del derecho internacional (La Haya, 1930) no versaron de un modo expreso sobre la fuerza mayor y el caso fortuito, se encuentra información interesante sobre esos dos puntos en la respuesta que dieron algunos gobiernos a la pregunta relativa a la responsabilidad del Estado para los actos del poder ejecutivo. Así, el Gobierno de Suiza hizo dos reservas, la del caso fortuito y la de la fuerza mayor, a la responsabilidad del Estado por los actos del poder ejecutivo³. Conviene observar que esa Conferencia se interesaba sobre todo por la responsabilidad del Estado por los perjuicios irrogados a la persona o a los bienes de extranjeros y que, por consiguiente, tenía sobre todo en cuenta los incumplimientos de las obligaciones de prevención. Por ello, se ha afirmado más de una vez que se debe considerar a un Estado responsable de los comportamientos consistentes en una falta de prevención, a menos que razones de fuerza mayor le hayan impedido absolutamente adoptar las medidas de prevención exigidas.

11. Ya en 1966, la Comisión vio en la fuerza mayor, considerada como una imposibilidad real de ejecutar una acción, una circunstancia de exclusión de la responsabilidad del Estado. En efecto, en su comentario al artículo 58 del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados, puso de relieve que puede invocarse la desaparición o la destrucción de un objeto indispensable para la ejecución de un tratado, si se hace definitiva o temporalmente imposible esa ejecución, como causa de terminación o de suspensión de la aplicación del tratado⁴.

12. Como casos prácticos de imposibilidad absoluta de obrar en conformidad con una obligación internacional, el Sr. Ago menciona en primer término el caso, citado en su informe, de la controversia entre los Estados Unidos de América y Yugoslavia como consecuencia de la penetración de aeronaves de los Estados Unidos en el espacio aéreo de Yugoslavia⁵. De un canje de correspondencia entre esos dos Estados se desprende que sólo se considerarían como circunstancia que excluye la ilicitud los casos de imposibilidad material de respetar una obligación internacional. En cuanto al artículo 14 de la Convención de 1958 sobre el mar territorial y la zona contigua, enuncia el derecho de paso inocente de los buques de

³ Véase A/CN.4/318 y Add.1 a 4, párr. 108.

⁴ *Ibid.*, párr. 109.

⁵ *Ibid.*, párr. 112.

todos los Estados a través del mar territorial de un Estado extranjero, pero puntualiza que ese paso sólo comprende el derecho de detenerse y fondear en la medida en que la detención y el hecho de fondear no constituyan más que incidentes normales de la navegación o le sean impuestos al buque por arribada forzosa o por un peligro extremo⁶. Por «arribada forzosa» hay que entender una imposibilidad material absoluta, y por «peligro extremo» una imposibilidad relativa. El párrafo 2 del artículo 18 del «Texto integrado oficioso para fines de negociación/Revisión I», preparado en abril de 1979 para el octavo período de sesiones de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, contiene una disposición análoga, pero en la que se ha sustituido la expresión «arribada forzosa» por «fuerza mayor»⁷.

13. Además de las obligaciones de abstención, la imposibilidad absoluta de ejecutar una obligación internacional puede concernir a las obligaciones de hacer, de adoptar determinado comportamiento positivo. Así, tras el Tratado de Versalles, Alemania se comprometió a entregar a Francia una cantidad anual de carbón. Ahora bien, en 1920, la cantidad de carbón proporcionada por Alemania era, con mucho, inferior a la cantidad prevista. Alemania sostuvo que las necesidades de su consumo interior la habían colocado en la imposibilidad material de hacer honor a su compromiso. Francia negó la existencia de una imposibilidad absoluta en el caso especial, pero reconociendo implícitamente que en caso de imposibilidad absoluta el comportamiento no conforme a la obligación internacional de que se trataba no habría sido ilícito, puesto que habría habido fuerza mayor⁸. En el caso de la controversia entre Grecia y Bulgaria mencionada por el Sr. Ago en su informe⁹, se reconoció finalmente la existencia de una fuerza mayor.

14. El papel de la fuerza mayor como circunstancia de exclusión de la ilicitud de un comportamiento no conforme a una obligación internacional se ha tomado también en consideración respecto de la falta de pago de una deuda de Estado. En su informe, el Sr. Ago cita tres asuntos sometidos a la CPJI: el *Asunto de los empréstitos serbios*, el de los *Empréstitos brasileños* y el de la *Société commerciale de Belgique*¹⁰. En ninguno de esos asuntos han impugnado las partes el principio de que una verdadera situación de fuerza mayor, o por lo menos una situación de imposibilidad absoluta de cumplir una obligación internacional, constituye una circunstancia que excluye la ilicitud de la falta de ejecución.

15. También se ha invocado la fuerza mayor, en cuanto circunstancia de exclusión de la ilicitud, respecto de una categoría especial de obligaciones de hacer: las obligaciones llamadas de prevención. A este respecto, el Sr. Ago remite a los miembros de la Comisión a las observaciones formuladas por él en su informe respecto del asunto del *Estrecho de Corfú* y el asunto *Prats*¹¹.

16. En general, los autores coinciden en reconocer que hay exclusión de la ilicitud del comportamiento del Estado si éste se halla en la imposibilidad absoluta, material, de adoptar un comportamiento distinto del que ha observado en un caso concreto y que no ha estado en conformidad con una obligación internacional que le incumbe.

17. Por lo que respecta a los proyectos de codificación, procede mencionar el proyecto preparado para la Comisión por García Amador y el proyecto elaborado por Graefrath y Steiniger. Según una disposición del primer proyecto,

El acto u omisión no es imputable si obedece a una fuerza mayor, que imposibilita al Estado para cumplir la obligación internacional de que se trate y que no haya sido la consecuencia de un acto u omisión de sus propios órganos o funcionarios¹².

El segundo proyecto prevé que la obligación de reparar cesa de existir si hay fuerza mayor o estado de necesidad¹³.

18. Conviene precisar que la situación de imposibilidad absoluta de cumplir determinada obligación internacional debe existir en el momento mismo en que el Estado adopta un comportamiento que no está en conformidad con esa obligación. Así como la obligación debe existir en el momento en que la violación se produce, la circunstancia que excluye la ilicitud del comportamiento debe existir en ese momento. Esta condición presenta una importancia particular en caso de hecho no instantáneo. Cuando un comportamiento presenta un carácter de continuidad, la fuerza mayor excluye la ilicitud de ese comportamiento en tanto que existe la fuerza mayor, pero el comportamiento de que se trata pasa a ser ilícito tan pronto como termina la misma.

19. La situación de imposibilidad relativa se denomina a veces «peligro extremo»; entraña, como lo ha señalado el Sr. Ago, un peligro grave para la vida misma del órgano al que incumbiría garantizar el respeto de una obligación internacional de su Estado. Los incidentes producidos entre Yugoslavia y los Estados Unidos de América en 1946 y que se exponen en el párrafo 130 del informe del Sr. Ago son un ejemplo de un caso de imposibilidad relativa. Ambos Gobiernos interesados consideraron que el cruce de fronteras aéreas está justificado cuando responde a una necesidad absoluta o cuando tiende a *salvar el avión y sus ocupantes*. Se han afirmado los mismos principios en casos de violación de una frontera marítima, como se desprende de la controversia que opuso en 1975 el Gobierno británico al Gobierno de Islandia y que se expone en el párrafo 131 del informe. Por otra parte, el párrafo 2 del artículo 18 del texto de negociación ya citado relativo al derecho del mar¹⁴ también menciona, en el marco del paso inocente, el supuesto de una detención realizada con el fin de prestar auxilio a personas, buques o aeronaves en dificultad grave. En esa disposición, así como en la Convención sobre el mar territorial y la zona contigua o las convenciones internacionales para la prevención de la contaminación del mar, se considera el peligro grave como una

⁶ *Ibid.*, párr. 113.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*, párr. 114.

⁹ *Ibid.*, párr. 115.

¹⁰ *Ibid.*, párrs. 117 a 120.

¹¹ *Ibid.*, párrs. 121 y 122.

¹² *Ibid.*, párr. 124.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*, párr. 113.

circunstancia que excluye la ilicitud de un comportamiento contrario a una obligación internacional.

20. También se debe subrayar que sólo puede excluirse la ilicitud de una acción o de una omisión no conforme a una obligación internacional cuando existe cierta relación de valor entre el interés salvaguardado por esa acción u omisión y el interés que la obligación está destinada a salvaguardar. No se puede justificar un comportamiento que, para salvar la vida de una persona o de un pequeño grupo de personas, ponga en peligro la existencia de un número mucho más elevado de seres humanos. Tal sería el caso de un avión militar cargado de explosivos que asumiera el riesgo de provocar una catástrofe realizando un aterrizaje improvisado.

21. En cuanto a la noción de caso fortuito, el Sr. Ago precisa, en resumen, que se refiere a una situación en la que el órgano estatal que actúa se ve colocado por factores externos en la imposibilidad de darse cuenta de que su comportamiento no se ajusta a lo que de él exige una obligación internacional que incumbe al Estado. En su informe, el Sr. Ago da varios ejemplos de casos fortuitos¹⁵.

22. El proyecto de artículo 31 relativo a la fuerza mayor se divide en tres párrafos. El primero concierne a la imposibilidad material y absoluta de actuar en conformidad con una obligación internacional; el segundo se refiere a la imposibilidad relativa e insiste en la necesidad de que haya una proporción entre el peligro al que se ve expuesto el autor del comportamiento y el peligro que ocasiona; el tercero reserva el caso de que la imposibilidad de cumplir la obligación o la situación de peligro extremo hayan sido causadas por el Estado al que sea atribuible el comportamiento no conforme a la obligación. El proyecto de artículo 32 relativo al caso fortuito se compone de un solo párrafo.

23. El PRESIDENTE felicita al Sr. Ago por su presentación detallada y abundantemente documentada de los nuevos artículos que propone.

Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados (*continuación*) (A/CN.4/322 y Corr.1 y Add.1 y 2, A/CN.4/299/Rev.1)

[Tema 3 del programa]

PROYECTOS DE ARTÍCULOS PRESENTADOS
POR EL COMITÉ DE REDACCIÓN (*continuación*)

ARTÍCULOS 1 A 23 (*continuación*)

ARTÍCULO 16 (Deuda de Estado)¹⁶ (*conclusión*)

24. El Sr. NJENGA dice que, si se exceptúa el apartado *b*, el texto del artículo 16 propuesto por el Comité de Redacción es de todo punto preferible a la versión que se le había transmitido porque el apartado *a* versa exclusivamente sobre las obligaciones financieras internacionales. En cambio, los términos del apartado *b*, que se refiere expresamente a «cualquier otra obligación financiera que

incumba a un Estado», son una fuente de incertidumbre en cuanto al alcance preciso del conjunto de la disposición. Así, los sueldos debidos por el Estado a sus funcionarios constituyen una obligación financiera a cargo de dicho Estado. Sin querer pretender que el Estado sucesor no deba cumplir obligaciones financieras para con los nacionales o los extranjeros, el Sr. Njenga duda que se deba incluir en un texto que codifica el derecho internacional una disposición tan amplia que engloba obligaciones financieras de carácter interno regidas por otras reglas de derecho. El mantenimiento del apartado *b* tendría el mismo efecto que la supresión del adjetivo «internacional», colocado entre corchetes en el antiguo artículo 18. Son necesarias algunas explicaciones respecto al apartado *b* y, en la medida en que sean convincentes, convendrá incorporarlas al comentario.

25. El Sr. USHAKOV dice que, en principio, las deudas de Estado no sólo comprenden las obligaciones financieras de un Estado para con otro sujeto de derecho internacional; se extienden a las demás obligaciones financieras a cargo de un Estado, por ejemplo, las deudas contraídas por un Estado para con sus propios nacionales o respecto de personas físicas o jurídicas extranjeras. Cuando hay sucesión de Estados, se plantea la cuestión de esas otras deudas de Estado, pero se resuelve en el plano del derecho interno, y no en el plano del derecho internacional, porque las reglas del derecho internacional sólo son aplicables a las relaciones entre sujetos de derecho internacional. Los proyectos de artículos en curso de elaboración se aplican, pues, sólo a las deudas de Estado entendidas como «toda obligación financiera de un Estado para con otro Estado, para con una organización internacional o para con cualquier otro sujeto de derecho internacional», con exclusión de las otras obligaciones financieras a cargo de un Estado, que corresponden al derecho interno.

26. El Sr. Ushakov hace observar, por otra parte, que la violación de las reglas relativas al paso de las deudas de Estado es una fuente de responsabilidad internacional. Ahora bien, no puede haber responsabilidad internacional para con personas que no son sujetos de derecho internacional. Así, los artículos relativos al paso de las deudas de Estado deben referirse únicamente a las obligaciones financieras de un Estado para con otros sujetos de derecho internacional.

27. El Sr. Ushakov acepta de buen grado la disposición general que figura en el párrafo 1 del artículo 18 (antes art. 20)¹⁷, que preserva los derechos de todos los acreedores, pero fuera de esa disposición general no ve la necesidad de ocuparse de obligaciones distintas de las que han sido contraídas por el Estado para con sujetos de derecho internacional. En consecuencia, sería partidario de que se suprimiera el apartado *b* del artículo 16.

28. El Sr. RIPHAGEN (Presidente del Comité de Redacción) dice que, para intentar responder a las observaciones del Sr. Njenga, quizá se vea obligado a expresarse de otro modo que en su calidad de Presidente del Comité de Redacción.

29. A juicio de algunos miembros de la Comisión, existe un nexo evidente entre el paso de los bienes de Estado en

¹⁵ *Ibid.*, párrs. 138 a 149.

¹⁶ Véase el texto en la 1568.ª sesión, párr. 3.

¹⁷ *Idem.*

cuanto activo del Estado y el paso de las deudas de Estado en cuanto pasivo del Estado. Se ha establecido ese nexos, por ejemplo en el párrafo 2 del artículo 19¹⁸, que estipula que la deuda de Estado del Estado predecesor pasará al Estado sucesor en una proporción equitativa y que menciona a ese respecto los «bienes, derechos e intereses» que pasen al Estado sucesor en relación con esa deuda de Estado. El párrafo 1 del artículo 20¹⁹ y el párrafo 1 del artículo 22²⁰ contienen disposiciones análogas. Además, salvo cuando el Estado predecesor desaparece, los proyectos de artículos prevén que el paso de las deudas de Estado al Estado sucesor no es automático, sino que es objeto de un acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor. También hay que tener en cuenta el hecho de que el paso de las deudas de Estado no modifica, ni puede modificar, el régimen aplicable a esas deudas. Cuando se produce una sucesión de Estados, las deudas que constituían deudas en virtud de un sistema de derecho interno siguen siendo deudas en virtud de un sistema de derecho interno. Los proyectos de artículos relativos a las deudas de Estado versan sobre el paso de las deudas y no sobre el régimen que rige esas deudas; no toca para nada la cuestión sumamente controvertida de los límites que el derecho internacional deba imponer a los Estados en su actitud respecto de las deudas para con los extranjeros.

30. Por último, el párrafo 2 del artículo 20 prevé que, en el caso de un Estado de reciente independencia, el acuerdo eventualmente concertado con el Estado predecesor no debe menoscabar el principio de la soberanía permanente de cada pueblo sobre sus riquezas y sus recursos naturales, ni su cumplimiento debe poner en peligro los equilibrios económicos fundamentales del Estado de reciente independencia, disposición especialmente importante si el acuerdo de que se trate engloba todas las deudas de Estado.

31. El Sr. NJENGA da las gracias al Presidente del Comité de Redacción por sus explicaciones. Sin embargo, estima que el apartado *b*, que procura al parecer regular según el derecho internacional materias que dependen del derecho interno, puede suscitar dificultades prácticas. Quizá el Comité de Redacción desee examinar, en una fase ulterior, la posibilidad de sustituir este apartado por una salvedad que establezca que las disposiciones de la primera parte del artículo se entienden «sin perjuicio de cualquier otra obligación financiera a cargo de un Estado».

32. El PRESIDENTE propone que se indique en el comentario que el apartado *b* del proyecto de artículo 16 no ha obtenido la aprobación de todos los miembros de la Comisión.

Así queda acordado.

Queda aprobado el artículo 16.

ARTÍCULO 17 (Obligaciones del Estado sucesor en lo que respecta a las deudas de Estado que a él pasan)²¹

Queda aprobado el artículo 17.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ *Idem.*

²⁰ *Idem.*

²¹ *Idem.*

ARTÍCULO 18 (Efectos del paso de deudas de Estado respecto de los acreedores)²²

33. El Sr. TSURUOKA se pregunta qué relación existe entre el párrafo 1 del artículo y el apartado *a* del párrafo 2, cuya razón de ser se le escapa. Se pregunta, en particular, cuál es el sentido de las expresiones «consecuencias del acuerdo» y «demás normas aplicables» empleadas en ese apartado, que le parecen sumamente ambiguas. Se pregunta por qué se habla de «consecuencias» en vez de hablar de efectos jurídicos. ¿Se trata de consecuencias económicas, sociales o políticas? El Sr. Tsuruoka se pregunta asimismo cuáles son las «demás normas aplicables» de que se trata en ese apartado. ¿Está comprendida entre ellas la norma enunciada en el párrafo 1 del artículo 18? En tal caso, si las consecuencias del acuerdo no están en conformidad con la norma enunciada en el párrafo 1 —es decir, si violan derechos y obligaciones de los acreedores—, ¿puede el acuerdo ser invocado por el Estado predecesor o por el Estado o los Estados sucesores, según el caso, contra un tercer Estado o una organización internacional que aduzca un crédito?

34. Sir Francis VALLAT sugiere que se sustituyan, al principio del párrafo 1, las palabras «the succession» por «a succession», según el modelo de los artículos 9 y 17.

35. Respecto del párrafo 2, Sir Francis dice que siente, hasta cierto punto, los mismos reparos que el Sr. Tsuruoka, pero que, a su juicio, es posible justificar la posición escogida. Mientras que el párrafo 1 del artículo versa sobre una sucesión de Estados como tal, el párrafo 2 se aplica a un acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor. Por lo tanto, el apartado *a* del párrafo 2 se refiere, no a las consecuencias de una sucesión de Estados como tal, sino a las consecuencias del acuerdo; de ahí, pues, que la expresión «con las demás normas aplicables de los artículos de la presente parte» no remita al párrafo 1, sino a las disposiciones del proyecto que son aplicables al contenido de un acuerdo pertinente. Sir Francis desea saber si el Presidente del Comité de Redacción comparte este punto de vista.

36. El Sr. USHAKOV estima también preferible emplear el artículo indefinido ante las palabras «sucesión de Estados» en el párrafo 1 del artículo 18, porque la expresión «una sucesión de Estados» se encuentra en los artículos 11 y 12 de la Convención de Viena de 1978²³.

37. Propone que se sustituyan, en el apartado *a* del párrafo 2, las palabras «con las demás normas aplicables de los artículos» por «con las disposiciones de los otros artículos».

38. Refiriéndose a la pregunta formulada por el Sr. Tsuruoka, el Sr. RIPHAGEN (Presidente del Comité de Redacción) dice que, a su juicio, el párrafo 2 del artículo 18 no se aplica a la situación de los acreedores, que se rige por el párrafo 1, sino a la posibilidad de invocar un acuerdo sobre el paso de las deudas de Estado en las relaciones con un tercer Estado o con una organización internacional. Sin embargo, esa posibilidad sólo existirá cuando se realice una de las dos condiciones enunciadas en los apartados *a* y *b* del párrafo 2. En el caso del

²² *Idem.*

²³ Véase 1568.^a sesión, nota 3.

apartada *a* las consecuencias del acuerdo deben apreciarse con relación a los principios enunciados en los artículos que siguen al artículo 18 incluido, por ejemplo, el principio de la proporción equitativa (párr. 22 del artículo 19 y párr. 1 del artículo 22) y los principios según los cuales no se debe vulnerar la soberanía permanente de cada pueblo sobre sus riquezas y sus recursos naturales ni poner en peligro los equilibrios económicos fundamentales del Estado de reciente independencia (párr. 2 del artículo 20). A juicio del Sr. Riphagen, son estos principios los aludidos en la fórmula «demás normas aplicables», que figura en el apartado *a* del párrafo 2.

39. En cuanto a la redacción del artículo, el Sr. Riphagen estima que la enmienda al párrafo 1 propuesta por Sir Francis Vallat constituiría una mejora. Podría aceptar asimismo la enmienda al apartado *a* del párrafo 2 propuesta por el Sr. Ushakov.

40. El Sr. TSURUOKA da las gracias al Presidente del Comité de Redacción por sus explicaciones. Sin embargo, expresa la esperanza de que en segunda lectura se mejorará la redacción del artículo 18. Sus dudas se desvanecerían en parte si, en el apartado *a* del párrafo 2, se sustituyeran las palabras «con las demás normas» por «con todas las normas» o por «con todas las disposiciones».

41. El Sr. REUTER no tiene inconveniente en que se sustituya el artículo definido por el artículo indefinido ante las palabras «sucesión de Estados» en el párrafo 1, pero hace observar que habría que volver a tratar esta cuestión al aprobar definitivamente el proyecto, a fin de armonizar los artículos 6, 9 y 17, en los que se encuentra tan pronto «la sucesión de Estados» como «una sucesión de Estados».

42. El Sr. USHAKOV hace observar que las disposiciones de los artículos 19, 22 y 23²⁴ no son aplicables en lo concerniente a las consecuencias del acuerdo celebrado entre el Estado predecesor y el Estado sucesor respecto del paso de las deudas de Estado, porque, según esas disposiciones, cualquier acuerdo es posible. La única disposición que limita el alcance del acuerdo es la contenida en el párrafo 1 del artículo 20.

43. El Sr. VEROSTA no comprende la razón de ser de la palabra «demás», en el apartado *a* del párrafo 2 del artículo 18.

44. El Sr. QUENTIN-BAXTER considera que la fórmula «demás normas aplicables» se refiere a normas distintas de aquella en virtud de la cual el Estado predecesor y el Estado sucesor pueden celebrar los acuerdos que estimen apropiados. Procede excluir esta última norma utilizando la palabra «demás», dado que, si el hecho de que el Estado sucesor y el Estado predecesor han celebrado un acuerdo realiza la condición, no existe, en realidad, ninguna condición. Quizá la consecuencia sea que debería examinarse de nuevo la disposición.

45. El PRESIDENTE propone que se indique en el comentario que algunos miembros de la Comisión han criticado el proyecto de artículo 18.

Así queda acordado.

Queda aprobado el artículo 18.

Se levanta la sesión a las 18.05 horas.

1570.ª SESIÓN

Martes 17 de julio de 1979, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Milan ŠAHOVIĆ

Miembros presentes: Sr. Barboza, Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. Njenga, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sr. Sucharitkul, Sr. Tabibi, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sir Francis Vallat, Sr. Verosta, Sr. Yankov.

También presente: Sr. Ago.

Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados (conclusión) (A/CN.4/322 y Corr.1 y Add.1 y 2, A/CN.4/L.299/Rev.1 y Rev.1/Add.1)

[Tema 3 del programa]

PROYECTOS DE ARTÍCULOS PRESENTADOS POR EL COMITÉ DE REDACCIÓN (conclusión) ARTÍCULOS 1 A 23 (conclusión)

SECCIÓN 2 (Disposiciones particulares de cada tipo de sucesión de Estados)

Queda aprobado el título de la sección 2.

ARTÍCULO 19 (Traspaso de una parte del territorio de un Estado)¹

Queda aprobado el artículo 19.

ARTÍCULO 20 (Estado de reciente independencia)²

1. El Sr. REUTER desea hacer una reserva respecto del artículo 20. Comprende que ese artículo entraña la obligación de celebrar un acuerdo basado en los principios que en el mismo se mencionan, pero estima que la redacción del artículo no expresa esa idea con suficiente claridad.

2. El PRESIDENTE dice que si no se formula ninguna objeción, considerará que la Comisión decide aprobar el proyecto de artículo 20, teniendo en cuenta la reserva formulada por el Sr. Reuter.

Así queda acordado.

ARTÍCULO 21 (Unificación de Estados),

ARTÍCULO 22 (Separación de parte o partes del territorio de un Estado) y

ARTÍCULO 23 (Disolución de un Estado)³

Quedan aprobados los artículos 21, 22 y 23.

ARTÍCULOS A Y C

3. El PRESIDENTE invita al Presidente del Comité de Redacción a presentar los proyectos de artículos A y C, relativos a los archivos de Estado, aprobados por el Comité de Redacción (A/CN.4/L.299/Rev.1/Add.1). El texto de esos artículos dice así:

¹ Véase el texto en la 1568.ª sesión, párr. 3.

² *Idem.*

³ *Idem.*

²⁴ Véase el texto en la 1568.ª sesión, párr. 3.