

2547.^a SESIÓN

Jueves 11 de junio de 1998, a las 15.10 horas

Presidente: Sr. João BAENA SOARES

Miembros presentes: Sr. Addo, Sr. Brownlie, Sr. Can-dioti, Sr. Crawford, Sr. Dugard, Sr. Economides, Sr. Galicki, Sr. Hafner, Sr. Kusuma-Atmadja, Sr. Melescanu, Sr. Mikulka, Sr. Roscnstock, Sr. Yamada.

Responsabilidad de los Estados¹ (continuación) (A/CN.4/483, secc. C, A/CN.4/488 y Add.1 a 3², A/CN.4/490 y Add.1 a 7³, A/CN.4/L.565 y Corr.1, A/CN.4/L.569 y Corr.1)

[Tema 2 del programa]

PRIMER INFORME DEL RELATOR ESPECIAL
(continuación)

1. El Sr. DUGARD desearía que el Relator Especial precisara el enfoque cuya adopción propone a la Comisión en lo que respecta a los artículos 1 a 4, sabiendo que ha sugerido que se mantengan tres de ellos, que se suprima el artículo 2 (Posibilidad de que a todo Estado se le considere incurso en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito) y que se remita el texto al Comité de Redacción. En el caso de otros instrumentos, se ha pensado que no convenía modificar el texto existente. ¿Comparte el Relator Especial esta opinión en lo que respecta a los artículos que deben conservarse o está dispuesto a prever una redacción más elegante en determinados pasajes? Por su parte, el Sr. Dugard piensa que convendría redactar de nuevo algunos de ellos pero sin modificar los principios enunciados, y no está seguro de que esta cuestión dependa únicamente del Comité de Redacción. Incumbe a los miembros de la Comisión pronunciarse a este respecto.

2. El Sr. CRAWFORD (Relator Especial) reconoce que este problema atañe, efectivamente, a la Comisión en su conjunto. El Grupo de Trabajo presidido por el Sr. Simma le ha aportado indicaciones en lo que respecta a saber hasta dónde estaba dispuesta la Comisión a ir en el nuevo examen del texto, desde el punto de vista tanto de los principios como de la redacción.

¹ Véase el texto del proyecto de artículos aprobado provisionalmente por la Comisión en primera lectura en *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), doc. A/51/10, cap. III, secc. D.

² Reproducido en *Anuario... 1998*, vol. II (primera parte).

³ *Ibíd.*

3. En lo que se refiere a los principios, se desprende claramente que algunas disposiciones del proyecto de artículos requieren un nuevo examen, bien porque hayan suscitado un desacuerdo señalado o malentendidos, por ejemplo el artículo 22 (Agotamiento de los recursos internos), o bien porque esas disposiciones estén superadas actualmente o hayan sido puestas en tela de juicio en decisiones ulteriores, por ejemplo el artículo 8 (Atribución al Estado del comportamiento de personas que actúan de hecho por cuenta del Estado), que no contiene referencia alguna al caso de que un Estado reivindique *a posteriori* un hecho que no le sería imputable de otro modo. Este supuesto se dio en el asunto *Personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran* y llevó a la CIJ a enunciar expresamente dicho principio, que debería, por consiguiente, incluirse en el proyecto de artículos.

4. En lo que se refiere a los principios que la Comisión continúa apoyando porque en su opinión son justos o porque se han recogido hasta tal punto en decisiones ulteriores que sería impensable volver sobre ellos —y tal es el caso de algunos proyectos de artículo—, cabe, sin duda, suponer por lo menos que no debería modificarse su redacción más que si existen razones adecuadas para hacerlo. El Relator Especial es partidario naturalmente de un texto lo más elegante y conciso posible; por ello propone que se encuentre otra fórmula para sustituir la expresión «el Estado autor del hecho internacionalmente ilícito», que es sumamente pesada y figura hasta unas 20 veces en el texto. A este respecto, no se propone modificar en absoluto los principios, es decir, el fondo; se trata tan sólo de una cuestión de terminología, es decir, de forma. El Comité de Redacción podría llegar a un acuerdo sobre una fórmula como «el Estado responsable», que permitiera eliminar la dificultad mencionada por el Sr. Melescanu (2546.^a sesión), según el cual la redacción actual podría tener una connotación negativa e implicar un elemento de falta, lo que no es necesariamente el caso en la perspectiva de la responsabilidad comprendida en el sentido del artículo 1 (Responsabilidad del Estado por sus hechos internacionalmente ilícitos). El objetivo es, pues, el de llegar a un equilibrio, es decir, de reformular el texto teniendo en cuenta la intervención ocurrida en los 20 ó 30 últimos años, buscando la coherencia y la elegancia de forma, sin volver por ello a expresiones a las que se han acostumbrado los especialistas del derecho internacional. Algunas de esas expresiones son especialmente poco felices y ponerlas en tela de juicio podría suscitar objeciones, ya que, a fuerza de citarlas, se considera que forman parte del derecho, pero si hay motivos válidos para modificarlas, hay que hacerlo y, al parecer, eso es lo que desea la Comisión.

5. El Sr. ROSENSTOCK dice que no conviene, en efecto, modificar un texto existente, pero que nada lo prohíbe si hay motivos válidos para hacerlo y el texto no se ha hecho sacrosanto por haber sido citado en multitud de ocasiones. Nada impide en particular mejorarlo para hacerlo más claro y facilitar su lectura.

6. El Sr. DUGARD, refiriéndose al criterio de la falta, cree entender que se ha convenido en reconocer que, si se mantuvieran el artículo 19 (Crímenes y delitos internacionales) y el concepto de la responsabilidad penal del Estado, habría que abordar la cuestión de la falta en cuanto condición general y tratar, por lo tanto, la cuestión

de la intención culpable (*mens rea*) en el contexto de la responsabilidad de los Estados. Esta cuestión ha sido remitida a un grupo de trabajo, pero, dado que el Relator Especial no se ha referido a las obligaciones *erga omnes* y ha considerado que había que excluir la condición de la falta en la presente etapa, el Sr. Dugard desearía saber si ha previsto la posibilidad de una categoría distinta de responsabilidad con respecto a tales obligaciones.

7. El Sr. CRAWFORD (Relator Especial) hace observar, ante todo, que los miembros de la Comisión están manifiestamente divididos en cuanto al artículo 19 y a la cuestión de saber si éste trata o no de auténticos crímenes. Algunos miembros son partidarios del principio enunciado en el párrafo 2 del artículo 19 sin estar por ello necesariamente de acuerdo con su redacción, interpretando más bien esta noción como un acto ilícito de suma gravedad. Otros se oponen al artículo 19, sin dejar de reconocer que puede haber obligaciones con respecto a la comunidad internacional en su conjunto y que deben establecerse distinciones, con diferentes fines, entre los hechos ilícitos más graves y los demás, tanto en lo que respecta al grado de gravedad de la violación y a su efecto sobre los Estados como en lo que atañe a las categorías de Estados susceptibles de formular objeciones, presentar una queja o reclamar la cesación o la restitución. Cabe observar, por lo menos, que existe un acuerdo sobre la necesidad de integrar esas distinciones en un régimen de la responsabilidad de los Estados, incluso si continúan los trabajos sobre la manera de hacerlo. En el estado actual del derecho internacional y de las relaciones internacionales, muy pocos miembros de la Comisión están dispuestos a prever una verdadera criminalización del comportamiento de los Estados en el sentido en que se asignaría a tal comportamiento una consecuencia que pudiera calificarse de sanción. Sin embargo, el Relator Especial no excluye la posibilidad de que esta opción de crimen punible acabe por imponerse en el futuro. En la etapa actual, si se le diera cabida en el proyecto de artículos, habría que reexaminar algunos artículos de la primera parte, entre ellos los artículos 1 y 3 (Elementos del hecho internacionalmente ilícito del Estado), pues es evidente que no puede concebirse un crimen sin el criterio general de la falta, lo que no es necesariamente el caso de la responsabilidad. En los debates, el Relator Especial no se ha detenido en este elemento, que se menciona en los párrafos 108 a 118 de su primer informe sobre la responsabilidad de los Estados (A/CN.4/490 y Add.1 a 7) para no entrar en un terreno susceptible de crear divisiones y porque no le parecía necesario de momento, sin excluir por ello la posibilidad de ocuparse de esta noción en el futuro.

8. En lo que respecta a las obligaciones *erga omnes*, los debates en el Grupo de Trabajo presidido por el Sr. Simma han hecho ver que las disposiciones de los artículos 1 a 4 se aplicaban, cualquiera que fuese la naturaleza de la obligación —obligación *erga omnes*, norma de *jus cogens* o cualquier otra norma— que ha sido objeto de violación. Por consiguiente, se aplican, ya se trate de una obligación bilateral, de carácter multilateral limitada o *erga omnes*. Así pues, el debate sobre esta cuestión no debería repercutir en esos artículos.

9. El Relator Especial espera que al comienzo de la segunda parte del período de sesiones en Nueva York, sobre la base de un debate muy breve, los miembros de la

Comisión llegarán a un acuerdo para remitir los cuatro artículos al Comité de Redacción. Hasta el momento no ha expuesto su punto de vista personal, sino el que han permitido dilucidar los debates dedicados a esta cuestión en el Grupo de Trabajo. No obstante, desea volver sobre algunas cuestiones abordadas en esa ocasión.

10. En lo que respecta al problema de terminología planteado por los Sres. Economides, Melescanu y Pambou-Tchivounda de la fórmula en francés *État auteur du fait internationalement illicite*, cabe observar que en el artículo 1 no se hace referencia expresa a la noción de falta, pero, paradójicamente, esta noción se vislumbra en la expresión utilizada en el texto. Este problema no se plantea en inglés, pues el término *wrongful* no tiene necesariamente la connotación peyorativa de «falta». El Comité de Redacción podría ocuparse de esta cuestión y estudiar la posibilidad de usar la expresión «Estado responsable» (*responsible State*), que presentaría la ventaja de evitar toda connotación negativa al mismo tiempo que el mérito de la concisión.

11. Por otra parte, el Relator Especial estima que la experiencia adquirida en materia de derecho constitucional interno presenta interés desde el punto de vista de los trabajos relativos a la responsabilidad de los Estados, como ha hecho observar acertadamente el Sr. Melescanu en un grupo de trabajo. El derecho internacional constituye ciertamente una institución autónoma que no depende de ningún sistema de derecho nacional, pero que no por ello puede dissociarse de la experiencia adquirida por la humanidad en la esfera del derecho nacional. Si hay que ser prudentes en materia de analogía, es forzoso comprobar, sin embargo, que el derecho internacional recurre constantemente al derecho nacional, sobre todo en lo que respecta a las técnicas y la terminología. Sin embargo, el Relator Especial no está de acuerdo con las conclusiones a que llega el Sr. Melescanu, pues, en primer lugar, no se ha encargado a la Comisión que redacte una constitución internacional, e incluso si así fuera, sería curioso elaborar tal instrumento sobre la base de la violación de las normas primarias que enuncia para los Estados miembros que se adherirán a ella. En efecto, la función normal de una constitución es la de fijar las normas a que los signatarios deben ajustarse y no prever la situación anormal que constituye su violación. Además, recordar que todos los Estados se rigen por el derecho internacional concierne a una cuestión fundamental. Es, ciertamente, importante que en el primer párrafo del Proyecto de Declaración de Derechos y Deberes de los Estados, aprobado por la Comisión⁴, se indique que todos los Estados del mundo forman una comunidad regida por el derecho internacional, pero se trata en este caso de una hipótesis formulada en el preámbulo —y no de un principio enunciado expresamente en un artículo— sobre cuya base se afirma más adelante la noción de la igualdad de los Estados. La responsabilidad de los Estados no constituye sino un aspecto del derecho internacional e incluso no el más importante. No parece, pues, necesario recordar en un texto relativo a un subcomponente del derecho internacional este postulado, que es el fundamento del derecho internacional en su conjunto. Además, este postulado adquiere todo su

⁴ Documentos Oficiales del cuarto período de sesiones de la Asamblea General, Suplemento n.º 10 (A/925), págs. 9 y ss.

sentido en el contexto de la igualdad de los Estados, pero no en el de la responsabilidad de los Estados, y decir que puede considerarse de todo Estado que haya cometido un hecho internacionalmente ilícito que entrañe su responsabilidad internacional tiende a banalizar la noble idea de la igualdad de los sujetos de derecho. Por estas razones, el Sr. Crawford estima que, si se decidiera añadir un preámbulo al proyecto de artículo, habría que recordar en él este postulado y podría, además, desarrollarse esta idea en el comentario, pero nada justifica su inclusión en el texto propiamente dicho del proyecto de artículos.

12. El Sr. MELESCANU dice que no insistirá en esta idea si nadie además de él la sostiene. En lo que respecta a la expresión «Estado responsable», la posición común de los miembros francófonos de la Comisión es que no constituye sin duda la mejor solución, pues en algunos casos se puede cometer un hecho ilícito sin que entre en juego la responsabilidad, ya que un artículo especial precisa las condiciones en que el autor de un hecho ilícito puede quedar exonerado de responsabilidad. La cuestión es complicada y debería profundizarse.

13. El Sr. ECONOMIDES felicita al Relator Especial por su última comunicación, que, en su opinión, reviste muy alta calidad, y se declara dispuesto a seguir las recomendaciones que hace a la Comisión.

14. Abordando uno por uno los proyectos de artículos que se presentan en ella, dice que el artículo 2 le parece totalmente superfluo. En su opinión, debe suprimirse, pero, como su eliminación podría ser mal entendida, convendría explicar los motivos de ello en el comentario.

15. El artículo 3 parece criticable en cuanto a la forma. El Sr. Economides recuerda, en efecto, que no sólo el comportamiento consistente en una acción o en una omisión puede ser imputable al Estado según el derecho internacional, como se dice en el apartado *a*, sino que la violación de la obligación internacional a que se refiere el apartado *b* debe también ser reconocida como tal desde el punto de vista del derecho internacional, lo que no se dice expresamente. Por ello, el Sr. Economides aconseja que se redacte este artículo de la manera siguiente:

«Hay un hecho internacionalmente ilícito del Estado según el derecho internacional cuando:

»a) Cabe atribuir al Estado un comportamiento consistente en una acción o una omisión;

»b) Ese comportamiento constituye una violación de una obligación internacional del Estado.»

16. En lo que respecta al artículo 4, el Sr. Economides dice que, en buena doctrina, hay que suponer que es el derecho interno el que debe ser conforme a las disposiciones del derecho internacional y recoger sus soluciones, y no lo contrario. Es ésta una consideración que no se desprende suficientemente de la segunda frase de dicho artículo. Podría sustituirse útilmente por una fórmula más neutra tal como «El derecho interno no prevalecerá en esta materia sobre el derecho internacional». Por otra parte, esta fórmula sería conforme a la propuesta inicial del antiguo Relator Especial, Sr. Ago⁵.

17. En lo que respecta a las dudas de la Comisión sobre la calificación del Estado autor de un hecho internacionalmente ilícito, el Sr. Economides reconoce que la expresión «Estado culpable» encierra muchas connotaciones, pero que «Estado responsable» no le parece enteramente satisfactoria. Tal vez podría decirse, en francés, *État mis en cause*. El Comité de Redacción encontrará ciertamente una solución elegante a este problema.

18. Por último, refiriéndose a una observación del Sr. Dugard, el Sr. Economides dice que no está seguro de la necesidad de disposiciones especiales acerca de la falta.

19. El Sr. CRAWFORD (Relator Especial) considera enteramente aceptables las enmiendas propuestas por el Sr. Economides. El Comité de Redacción, que se reunirá cuando se reanude el período de sesiones en Nueva York, sacará provecho de ellas.

20. A raíz de un debate en el que participan el Sr. CANDIOTI, el Sr. CRAWFORD (Relator Especial), el Sr. KUSUMA-ATMADJA y el Sr. ROSENSTOCK, el PRESIDENTE sugiere que la Comisión remita los proyectos de artículo 1 a 4 al Comité de Redacción.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 16.10 horas.

2548.ª SESIÓN

Viernes 12 de junio de 1998, a las 10.05 horas

Presidente: Sr. João BAENA SOARES

Miembros presentes: Sr. Addo, Sr. Brownlie, Sr. Candioti, Sr. Crawford, Sr. Dugard, Sr. Economides, Sr. Galicki, Sr. Hafner, Sr. Kusuma-Atmadja, Sr. Melescanu, Sr. Mikulka, Sr. Pambou-Tchivounda, Sr. Pellet, Sr. Srećnivas Rao, Sr. Rosenstock, Sr. Simma, Sr. Thiam, Sr. Yamada.

⁵ Véase 2523.ª sesión, nota 9.