

del informe del Sr. García Amador, el orador se limita, sobre todo, a recordar que jamás debe olvidarse que no puede haber responsabilidad internacional donde no hay realmente una obligación jurídica internacional de los Estados.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

#### 414a. SESION

*Martes 11 de junio de 1957, a las 15 horas*

*Presidente:* Sr. Jaroslav ZOUREK

#### **Responsabilidad de los Estados (A/CN.4/106)** **(continuación)**

[Tema 5 del programa]

#### DEBATE GENERAL (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar el debate general acerca del segundo informe del Sr. García Amador (A/CN.4/106) sobre la responsabilidad del Estado por daños causados en su territorio a la persona o bienes de los extranjeros.
2. El Sr. PAL se adhiere sin reservas a lo dicho por los anteriores oradores en elogio del erudito e ilustrativo informe del Relator Especial. Naturalmente, esto no significa que acepte por completo sus criterios. Francamente, disiente de algunos de sus principios: por ejemplo, halla gran dificultad en aceptar los artículos 6 y 9, así como los principios de responsabilidad subsidiaria, y tampoco puede aceptar el criterio sobre el carácter obligatorio de las reglas denominadas tradicionales, en materia de responsabilidad de los Estados.
3. Toda la argumentación del Relator Especial se basa en el principio de que cada Estado tiene el derecho de proteger a sus nacionales en el extranjero y de que todos los demás Estados tienen la obligación correspondiente a tal derecho. Pero éste no es ilimitado; ciertamente no comprende la facultad de ejercer presión sobre los Estados más débiles para asegurar a sus propios nacionales una posición privilegiada. Mucho depende de las circunstancias en que esos nacionales van al extranjero. Por ejemplo, si es para dedicarse a una actividad comercial, puede considerarse que la libertad en esta actividad lleva necesariamente consigo el corolario de que el extranjero recién llegado opta por unir su suerte a la de los ciudadanos del Estado en que ha decidido establecerse, quedando así expuesto a cuantas vicisitudes políticas sobrevengan en tal país. La regla de que un Estado está obligado a respetar los bienes de los extranjeros tampoco conduce necesariamente a las consecuencias expuestas en el artículo 9 del proyecto del Relator Especial, ya que esta regla, incluso en su forma tradicional, está sujeta a la excepción de que en ocasiones es necesario intervenir ampliamente en cuestiones que atañen a la propiedad privada, sea con fines fiscales, por razones de seguridad, de sanidad o de utilidad pública, o con objeto de introducir modificaciones fundamentales en la estructura política o económica del Estado o reformas sociales de gran alcance; y en todos esos casos el Estado interesado puede tener derecho exclusivo a fijar sus condiciones de indemnización por el daño causado y utilizar a tal efecto sus propios organismos. Mejor será que el derecho

internacional no restrinja aún más la libertad, ya muy limitada, de que goza el Estado a este respecto.

4. Pero éstas son cuestiones de detalle sobre las que volverá durante el estudio detenido del informe. Por el momento, se limitará a hacer algunas observaciones generales. Hace suyo todo lo dicho por el Sr. Padilla Nervo. Ciertamente, "la responsabilidad internacional de los Estados" se desarrolla casi al mismo ritmo que el derecho internacional. En esta vasta materia han surgido, desde la segunda guerra mundial, muchos problemas urgentes y amenazadores, pero ninguno más grave que el planteado por los ensayos de las bombas nucleares a los que han recurrido las naciones poderosas en su intento de alcanzar una seguridad que es bastante ilusoria. Con su pertinaz indiferencia ante los terribles peligros que encierran tales ensayos, no sólo para las generaciones actuales, sino para las que aún están por nacer, los Estados que los han efectuado, haciendo caso omiso de las protestas de los pueblos débiles e inermes en cuya proximidad se practicaban, han mostrado escaso respeto a la responsabilidad internacional, y el único signo alentador es la reacción que su insensata actitud ha provocado en todas partes entre las gentes. La cuestión que ahora se plantea es cómo se puede hacer comprender a dichos Estados su responsabilidad internacional en esta materia. Si afirman en serio que tales ensayos son indispensables para su seguridad y que en todo caso el riesgo que entrañan es relativamente insignificante, lo lógico es que pidan a sus propios pueblos que afronten estos peligros y que procedan a esos ensayos en la proximidad de sus países y no en la de otras naciones. Si la Comisión está dispuesta a preocuparse tanto por el posible infortunio futuro del individuo aislado en territorio extranjero, con mayor razón ha de preocuparse de los espantosos peligros que ya amenazan a millones de personas en sus propios hogares.

5. Respecto de la parte del tema que ha sido estudiada por el Relator Especial, el orador recuerda que en su primer informe (A/CN.4/96) el Sr. García Amador reseñó los anteriores trabajos de codificación en esta materia y se refería a ciertas doctrinas tradicionales admitidas en el orden internacional. Las observaciones del Sr. Pal no van dirigidas contra la exposición del Relator Especial, sino que se encaminan a dar nuevos cauces a las reflexiones de la Comisión al examinar el problema. Los primeros trabajos de codificación datan de la época de la Sociedad de las Naciones y casi coincidieron con dos acontecimientos importantísimos cuya influencia fué grande en el criterio denominado tradicional.

6. En primer lugar, en Asia, el final de la primera guerra mundial atizó los impulsos latentes de una fuerza gigantesca: enormes masas de esclavos coloniales sumidas en la miseria irrumpieron en el escenario de la política, en busca de independencia. Como consecuencia de ello, al decir de Westlake, la geografía del derecho internacional sufrió modificaciones considerables; el derecho internacional ya no era el coto casi exclusivo de los pueblos de origen europeo, "por cuyo consentimiento se estimaba que existía y para la solución de cuyas diferencias se aplicaba o al menos se invocaba".<sup>1</sup> Desde el momento en que ha de considerarse que el derecho internacional se extiende a otros pueblos, es evidente que también necesita su asenti-

<sup>1</sup> John Westlake, "The Native States of India", *The Law Quarterly Review*, Vol. XXVI, No. CIV (octubre 1910), pág. 313.

miento; y esto debe tenerse bien en cuenta al tratar de determinar en qué medida los bienes e intereses de extranjeros en los países recientemente liberados merecen la protección que el derecho internacional puede ofrecer.

7. En segundo lugar, en Europa, el final de la primera guerra mundial fué acompañado de grandes trastornos políticos, una de cuyas consecuencias fué el nacimiento de una gran potencia con una concepción de la justicia social completamente diferente, que entraña un sistema social y económico totalmente distinto, amenazador, entre otras cosas, de la noción existente de la propiedad privada. Ahora bien, si se quiere obtener un sistema de derecho internacional que sea neutral, en el que encuentren cabida todas las estructuras sociales existentes, es evidente que la Comisión no puede considerar la vida de la colectividad como esencialmente ligada a determinados principios rectores de la sociedad, sino que ha de recobrar una disposición de espíritu capaz de acoger sin encono criterios opuestos y de juzgar las ideas e ideologías extrañas, no con respecto a una norma abstracta de verdad, sino más bien como medio de expresar necesidades humanas ampliamente sentidas.

8. Un solo ejemplo bastará para poner de relieve la naturaleza y la magnitud de la dificultad con que se enfrenta la Comisión. El Relator Especial ha aceptado como principios reconocidos de derecho internacional el derecho de los extranjeros a poseer y enajenar bienes, así como la inviolabilidad de tales bienes que sólo podrán ser expropiados por causa de interés público y mediante indemnización total a cargo del Estado. Pero este principio, denominado tradicional, se basa en el supuesto de que no es un "interés público" legítimo del Estado abolir en general ciertas clases de propiedad privada y de que la suficiencia de la indemnización ha de juzgarse, no según las normas que el Estado estime justas en sus relaciones con sus propios nacionales, sino según normas aceptadas por otros Estados que pueden tener una concepción fundamentalmente distinta de las cuestiones sociales y no comprender dificultades especiales de aquél. Este supuesto lleva consigo otro: que las normas de derecho y obligación que los Estados europeos se han fijado hasta ahora a sí mismos en sus asuntos internos son universalmente justas y que ciertos principios que rigen la naturaleza de la sociedad constituyen la única base firme para las relaciones económicas entre los Estados.

9. Indudablemente la tarea de la Comisión consiste en tratar de encontrar el medio de armonizar los intereses legítimos de todas las naciones, teniendo presente que todos sus esfuerzos tienden a facilitar una solución de transición y que, por ello, no se puede impunemente subestimar la importancia de proceder con cautela.

10. El Sr. BARTOS dice que es un grato deber para él felicitar al Relator Especial por su excelente informe y, sobre todo, darle las gracias por haber proporcionado a aquellos miembros de la Comisión que no están especializados en el tema, una gran cantidad de valiosa información sobre ciertas fuentes de documentación que el orador teme sean para ellos bastante poco conocidas.

11. Como se ha hecho observar acertadamente, el tema es muy extenso. La Sociedad de las Naciones ya le dedicó su atención, sin resultado, durante siete años y aunque se han hecho considerables progresos en cuanto a los criterios tradicionales sobre la cuestión general de la condición jurídica de los extranjeros, el problema

de la responsabilidad de los Estados no se ha simplificado ni ha perdido su complejidad durante los años transcurridos. Por ello, en las tres semanas que le quedan, la Comisión no puede pretender llegar a decisiones definitivas sobre los principios generales establecidos en los artículos 1 a 3 del proyecto del Relator Especial, ni siquiera sobre los casos especiales tratados en los demás artículos.

12. Parte de la dificultad radica en la gran diversidad de las fuentes de documentación. Cuando hay diferentes fuentes que reflejan concepciones diversas o establecen reglas distintas, se hace necesario disponer de un criterio para juzgar si determinada fuente tiene validez general o solamente en determinadas condiciones, en algunas regiones o entre ciertos Estados. Por ello, el orador querría saber cuál de las fuentes señaladas en el Artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia ha de considerarse como fuente principal para la labor de codificación acometida por la Comisión. Evidentemente, el Relator Especial tiene ideas propias muy concretas sobre esta cuestión, y hay que felicitarlo por su entereza en sostener sus convicciones; pero quizá otros miembros de la Comisión no las compartan. La cuestión es de primordial importancia ya que, una vez resuelta de uno u otro modo, quedarán aclarados no sólo los problemas fundamentales del alcance y el origen de las obligaciones actuales y de la naturaleza de los actos que originan la responsabilidad, sino también cuestiones de detalle, como la admisibilidad de la excusa de fuerza mayor, la imputabilidad de los actos de los meros particulares, la reparación del perjuicio tanto moral como material, etc.

13. A juicio del orador, las convenciones internacionales, que únicamente obligan a los Estados signatarios, sólo pueden tener validez en la medida en que reflejan la práctica internacional general. Hace hincapié con especial insistencia en la palabra "general", toda vez que, personalmente, tiene ciertos reparos a que se tome la práctica "general" de los países latinoamericanos, como la práctica seguida en otras partes del mundo. Lo mismo puede decirse de los "principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas", que solamente pueden determinarse mediante un cuidadoso estudio de toda la jurisprudencia y no sólo de los casos de determinada región. Con arreglo a estos criterios, hay cuando menos una regla sobre la que no puede caber duda alguna: que un Estado es responsable de los daños causados por actos contrarios a sus obligaciones internacionales, pues el inciso *d*) del párrafo 2 del Artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que se basa en esta regla, ha sido aceptado sin reservas por todos los Miembros de las Naciones Unidas. Refiriéndose al fallo de la Corte en el caso del Canal de Corfú, duda mucho que exista una responsabilidad semejante en el caso de negligencia del Estado interesado.

14. Por consiguiente, hay que decidir, en primer lugar, cuál es la fuente principal y, aunque este problema puede resolverse a base del informe del Relator Especial, el orador estima muy dudoso que se pueda resolver de modo definitivo en el actual período de sesiones.

15. El Sr. MATINE-DAFTARY felicita al Relator Especial por su interesante y documentado informe, pero advierte, con el debido respeto al Sr. García Amador, que los artículos que aquél propone como resultado de sus estudios no reflejan exactamente la práctica existente ni las circunstancias actuales.

16. Ha recaído sobre el Relator Especial una ingrata labor porque, en realidad, lo que la Comisión intenta es transplantar al derecho internacional las normas del derecho nacional; pero las normas del derecho nacional referentes a la responsabilidad civil difieren mucho de un país a otro. Además, el momento es particularmente inoportuno para esta tarea, porque reinan por doquier la desconfianza y la sospecha, y casi todos los países, grandes o pequeños, en sus esfuerzos por defenderse contra una supuesta amenaza de subversión, han recurrido a leyes y reglamentos de excepción, cuyos efectos equivalen en la práctica a la negación del derecho común. A su juicio, no es exagerado decir que, en cuanto las constituciones de la mayoría de los países habían garantizado los derechos y las libertades individuales, el advenimiento de la era atómica los ha hecho casi ilusorios.

17. Resulta difícil ver de qué modo podría la Comisión conceder a los extranjeros, en derecho internacional, una protección de que los nacionales ya no gozan en virtud del derecho interno. Por consiguiente, el texto del Relator Especial, como trabajo de un especialista erudito e idealista, es utópico en gran parte y, como muchos estudios análogos anteriores, será acogido probablemente con frialdad por los hombres de Estado responsables.

18. Al tratar de colmar la laguna que existe entre la teoría de la "diligencia debida"—que el orador relaciona con la teoría de una norma internacional de justicia—y la teoría latinoamericana de la igualdad entre nacionales y extranjeros, el Relator Especial ha intentado armonizar con los intereses económicos nacionales la preocupación normal de los Estados por su seguridad. Como ocurre en la mayor parte de las soluciones de avenencia, este propósito ha conducido inevitablemente a la inconsecuencia y a la ambigüedad. Por ejemplo, en el párrafo 2 del artículo 1 se establece que las obligaciones internacionales del Estado emanan de *cualquiera* de las fuentes del derecho internacional, mientras en el párrafo 1 del artículo 5 sólo se mencionan los derechos humanos esenciales que reconocen y definen "los instrumentos internacionales contemporáneos". Además, el artículo 7 permite el repudio o la violación de los términos de un contrato o concesión cuando se justifique por causa de utilidad pública o por razón de una necesidad económica del Estado, o cuando no importe una medida discriminatoria entre nacionales y extranjeros; mientras que el artículo 8 permite el desconocimiento o la anulación de deudas públicas en casos análogos. Es un principio reconocido en los países civilizados que la responsabilidad del Estado respecto de los particulares, por actos u omisiones de sus funcionarios, está limitada a los casos en que éstos actúan dentro de los límites de su competencia; se reconoce este principio en el párrafo 1 del artículo 3, pero se infringe en el párrafo 2. Por otra parte, el artículo 4 establece que se entenderá que ha habido "denegación de justicia" cuando no se haya permitido a un extranjero el ejercicio de alguno de los derechos previstos en el párrafo 1 del artículo 6; pero en el párrafo 2 del artículo 6 se establece que el ejercicio de dichos derechos podrá estar sujeto a las limitaciones o a las restricciones que expresamente determine la ley por razones de seguridad interna, del bienestar económico de la nación y otras análogas; la reserva enunciada en este párrafo en términos bastante elásticos, parece también contradictoria con el artículo 2, que prohíbe al Estado promulgar disposiciones legislativas incompatibles con sus obligaciones

internacionales. Por último, en los derechos enumerados en el párrafo 1 del artículo 6, está comprendido el derecho a ser oído en audiencia pública y el derecho a ser juzgado sin demora o ser puesto en libertad, pero los incisos en que se mencionan estos derechos no quedan comprendidos en las limitaciones previstas en el párrafo 2; es decir, que estos derechos son absolutos y no están sujetos a ninguna limitación ni restricción, pero es bien sabido que, en la práctica, esos derechos son frecuentemente ilusorios, incluso para los nacionales, debido a la lentitud de la justicia en todos los países civilizados y a las exigencias del orden público que se oponen a veces a las audiencias públicas.

19. Un examen cuidadoso del proyecto muestra que, como ya ha indicado el Relator Especial, los artículos 5 y 6 son la clave del documento. Ello pone a la Comisión en una situación difícil y engorrosa. La Declaración Universal de Derechos Humanos no es un instrumento obligatorio y es generalmente sabido que, por desgracia, no ha contribuido en la práctica a aumentar el respeto por tales derechos. Los proyectos de pactos internacionales de derechos humanos, que serían instrumentos obligatorios, aún no han sido aprobados por los Gobiernos. El orador cree que sería desacertado que la Comisión de Derecho Internacional invadiera un terreno que es de la competencia de la Comisión de Derechos Humanos, hasta que hayan sido aprobados esos dos proyectos de pactos, es decir, hasta que el actual ambiente de recelo internacional se haya cambiado en un ambiente de confianza internacional.

20. El orador estima que hubiera sido preferible que el Relator Especial mantuviera con firmeza la teoría latinoamericana perfectamente defendible de la igualdad de nacionales y extranjeros, lo que habría estado más en armonía con el espíritu de la Carta de las Naciones Unidas, que condena toda medida discriminatoria por causa de raza, sexo, idioma o religión. ¿De qué modo y por qué tribunal propone el Relator Especial que se condene a un Estado por "notoria negligencia"—expresión bastante vaga—en la adopción de medidas normales para prevenir o sancionar los actos de los simples particulares? En lo que respecta a las sanciones, los tribunales son muy celosos de su independencia respecto de los Gobiernos y se atiende rigurosamente a la norma básica de la imputabilidad, que sería muy difícil de aplicar a los casos de negligencia que se mencionan en el proyecto.

21. El Irán, como otros muchos países orientales, necesita la ayuda técnica y financiera del extranjero para ejecutar su gran programa nacional de desarrollo y de reconstrucción. Con esta finalidad ha promulgado recientemente una ley que da plenas garantías jurídicas al capital extranjero, exactamente en las mismas condiciones que al capital nacional. La hospitalidad del Irán es una tradición nacional y, en la práctica, los extranjeros reciben en el país mejor trato que los nacionales. No obstante, su Gobierno no desea que un instrumento internacional les sitúe por encima de la ley, porque esto haría revivir demasiado claramente el amargo recuerdo del régimen de capitulaciones.

22. El Sr. YOKOTA felicita calurosamente al Relator Especial por la forma en que ha tratado una de las cuestiones más importantes y más difíciles del derecho internacional; y aprueba, en general, el tema y el método de estudio que ha escogido.

23. En cuanto al fundamento de la responsabilidad internacional, no puede estar de acuerdo con la conclu-

sión del Relator Especial de que, por ser demasiado académicas las teorías tradicionales de “la causalidad”, “la culpa”, “el riesgo” y otras análogas, su estudio no conduciría a ningún resultado práctico ni a soluciones encaminadas a la codificación de esta materia (A/CN.4/106, capítulo I). No considera el orador que estas teorías sean meramente académicas; cree, en cambio, que son de importancia en la solución de los casos que se presenten.

24. A pesar de lo complicado de la cuestión, no piensa que los problemas que se suscitan sean insolubles, si se adopta el método adecuado para estudiarlos. No tendría sentido que se tratara de descubrir un principio único universal para basar en él la responsabilidad de los Estados, porque tal principio no existe. Pero en la mayoría de los casos se incurre en responsabilidad internacional a causa de una culpa. Inversamente, es un principio bien establecido en derecho internacional que siempre que una culpa es imputable a un Estado incurre éste en responsabilidad internacional. Como se dice en el párrafo 4 del artículo 1 de la resolución aprobada por el Instituto de Derecho Internacional, en la reunión celebrada en Lausana en agosto y septiembre de 1927 (A/CN.4/96, apéndice 8), la responsabilidad del Estado no existe “si la inobservancia de la obligación no se debe a culpa de sus órganos, a menos que, en el caso de que se trate, una regla convencional o consuetudinaria, especial para la materia, admita la responsabilidad sin culpa”. El Sr. Yokota espera que la Comisión tratará de resolver este problema en ese espíritu.

25. En cuanto a la violación de los derechos humanos esenciales como determinante de responsabilidad internacional, aprueba, en principio, el método de estudio adoptado por el Relator Especial, así como sus conclusiones. Al mismo tiempo, comprende perfectamente la inquietud que han causado en otros miembros de la Comisión las propuestas un tanto ambiciosas del Relator Especial. La única solución razonable sería armonizar en la medida de lo posible la “norma internacional de justicia” con el principio de la igualdad de nacionales y extranjeros ante la ley. Teniendo en cuenta que ambos principios reposan en fundamentos sólidos y que han sido aceptados generalmente por los Estados, no sería acertado adoptar uno de ellos y rechazar el otro. Es cierto que las opiniones pueden estar divididas en cuanto a lo que son derechos humanos esenciales, pero no sería imposible llegar a un acuerdo sobre un mínimo. En este caso, podría aceptarse el párrafo 2 del artículo 5 del proyecto del Relator Especial.

26. El Sr. EDMONDS afirma que todo conocedor de la literatura jurídica ha de quedar impresionado ante la magnitud de la tarea emprendida por el Relator Especial y la sinceridad de propósitos con que se ha aventurado en un terreno hasta cierto punto inexplorado. Como el segundo informe del Relator Especial contiene artículos concretos que debe estudiar la Comisión, habrá oportunidad de debatir algunos problemas especiales.

27. El orador se reserva el derecho de exponer su actitud sobre las cuestiones a que se refieren esos artículos hasta el momento en que la Comisión entre a estudiarlas separadamente. Por el momento se limitará a comentar los principios generales.

28. Estima difícil admitir la opinión de que ciertos derechos fundamentales han sido aceptados y normalmente reconocidos en derecho internacional. Aunque han sido objeto de muchos debates y de formulación

concreta en cierta medida, el orador no conoce ningún caso, salvo la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales aprobada por el Consejo de Europa en 1950, en que hayan sido aceptados internacionalmente; ya que, como sabe la Comisión, los pactos de derechos humanos de las Naciones Unidas no han pasado del estado de proyecto. La aprobación de los artículos 5 y 6 del proyecto del Relator Especial no estaría respaldada por los principios vigentes en derecho internacional. La labor de la Comisión no consiste en especular sobre lo que habría de ser el derecho internacional; la Comisión tiene el mandato de codificar las normas existentes.

29. Además, aunque la idea de la responsabilidad sin culpa pueda aceptarse en casos especiales, el orador no llegará a afirmar que sea aceptable en todos los casos o que haya sido generalmente reconocida, y a este respecto cree que la labor de la Comisión debe limitarse a codificar los principios ya existentes.

30. El Sr. KHOMAN felicita también al Relator Especial por su excelente labor preparatoria que facilitará los trabajos de codificación de la Comisión. El terreno en que ha tenido que aventurarse es incierto y en él abundan los principios controvertidos y las dificultades de interpretación. Sin embargo, gracias a este informe, la Comisión dispone ahora de una descripción clara, aunque compleja, de la situación jurídica en materia de responsabilidad internacional.

31. No ha podido dejar de observar la tendencia progresiva del informe y la fidelidad del Relator Especial a los ideales de su país y de su continente. Pero, aunque admita y apruebe los progresos que defiende en materia de responsabilidad y la condición jurídica de los extranjeros, teme que encontrará alguna oposición si los somete a los Gobiernos, en la forma en que están redactados. Por ejemplo, aunque en Asia sudoriental, y en Tailandia en particular, sea tradicional reconocer los derechos de los extranjeros y dar a éstos facilidades para que se dediquen al comercio, estima que no sería prudente ampliar esos derechos y facilidades y con ello la esfera de la responsabilidad virtual del Estado.

32. Se trata principalmente de encontrar un equilibrio estable entre tendencias opuestas. La noción de la protección a los extranjeros y el vasto problema de la responsabilidad del Estado tuvieron su origen en Europa y podría decirse que nacieron de la necesidad, en particular, de las condiciones que imperaban en Europa, donde en un tiempo se impusieron tantas restricciones a los extranjeros. La reacción contra aquella situación poco satisfactoria llevó al extremo opuesto del sistema de capitulaciones. Tailandia pasó también por esa etapa, con la diferencia de que el derecho de los extranjeros a regirse por sus propias leyes les fué libremente concedido por el Gobierno, sin obedecer a presión alguna.

33. El orador es partidario de garantizar todo lo que sea esencial para la seguridad personal y la dignidad de los extranjeros, pero entiende que hace falta conciliar los intereses de éstos y los del Estado en que residen, y que debe tenerse especialmente en cuenta la amenaza virtual que representa para la seguridad del Estado la presencia en su territorio de una proporción excesiva de extranjeros.

34. El Sr. EL-ERIAN rinde homenaje al Relator Especial por su informe sistemático y erudito, que constituye una base excelente para los debates de la Comi-

sión. Está completamente de acuerdo con el Relator Especial en que ha de darse prioridad especial al tema de la responsabilidad internacional. El Relator Especial, con la aprobación de la Comisión, ha procedido acertadamente al estudio gradual de este problema tan complejo.

35. No obstante, sin desconocer la importancia de la cuestión que ha escogido, es decir la responsabilidad del Estado por daños causados en su territorio a la persona o los bienes de los extranjeros, estima que hay otros aspectos de la responsabilidad internacional que merecían ser estudiados en primer lugar. Desde que en 1945 se estableció un nuevo orden internacional al firmarse la Carta de las Naciones Unidas, se han registrado infracciones flagrantes de estos principios, en particular del principio capital de la responsabilidad del uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, bajo el pretexto de una llamada acción de policía. También se ha hecho caso omiso de los principios del Capítulo XI, sobre la responsabilidad respecto de los territorios no autónomos, so pretexto de que, tratándose de una mera declaración, las obligaciones allí enunciadas son morales y no jurídicas. Se debería dar prioridad a estos problemas para definir claramente la responsabilidad de los Estados en esta materia.

36. La responsabilidad de los Estados respecto de los extranjeros está ligada estrechamente con la cuestión de la condición de los extranjeros y es, como ha señalado Jessup<sup>2</sup>, una de las ramas del derecho internacional que más ha evolucionado. En esta evolución, de la situación que prevalecía en la antigüedad, cuando el extranjero no disfrutaba de la protección de la ley, y en la antigua Grecia, donde los no griegos o bárbaros eran considerados como enemigos por nacimiento o posibles esclavos, a una actitud más ilustrada que condujo al reconocimiento y la reglamentación de la condición jurídica de los extranjeros en derecho internacional, el derecho islámico ha desempeñado un papel importante, por la tolerancia en el trato y la protección legal que da a los no musulmanes, como ha hecho observar Nussbaum.<sup>3</sup> No obstante, en el siglo XIX surgieron dos tendencias deplorables. La primera encontró su expresión en el régimen de capitulaciones, con arreglo al cual determinados Estados se veían obligados a conceder a los extranjeros privilegios tales que los situó fuera del alcance de la ley y de la jurisdicción del Estado territorial, y, por una inversión completa de la situación anterior, los súbditos del Estado interesado deseaban gozar de los mismos derechos que los extranjeros. La segunda tendencia tomaba como pretexto los derechos de los extranjeros a fin de intervenir en los asuntos interiores de los Estados; tendencia particularmente manifestada en el Cercano Oriente y en América Latina. Finalmente, las normas jurídicas establecidas en la Convención de La Haya de 1907<sup>4</sup> y en otros instrumentos internacionales anteriores, que fueron incorporados más tarde a la Carta de las Naciones Unidas, prohibieron esas prácticas.

<sup>2</sup> Philip C. Jessup, "Responsibility of States for Injuries to Individuals", *Columbia Law Review*, Vol. XLVI (noviembre de 1946), pág. 904.

<sup>3</sup> Arthur Nussbaum, *A Concise History of the Law of the Nations* (Nueva York, The Macmillan Company, 1947), pág. 27.

<sup>4</sup> Convenciones para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales. Véase *Las Convenciones y Declaraciones de La Haya de 1899 y 1907*, compiladas por James Brown Scott, Dotación Carnegie para la Paz Internacional (Nueva York, Oxford University Press, 1916), págs. 41-81.

37. Codificar la materia de la responsabilidad internacional no es tarea fácil, a pesar de los principios claramente definidos que se derivan del copioso cuerpo de jurisprudencia elaborado por gran número de comisiones de reclamaciones y tribunales arbitrales. Ha de tenerse buen cuidado de eliminar las consideraciones políticas injustificadas y perjudiciales, y contrarrestar la tendencia dominante en la "política de fuerza" de colocar a los pequeños países en situación de inferioridad. Al codificar esta materia han de tenerse presentes tres puntos. Primero, que la codificación no ha de basarse sólo en el derecho internacional tradicional, sino que ha de inspirarse en los principios esenciales de la Carta de las Naciones Unidas. También ha de fundarse en el reconocimiento del derecho innato de los pueblos a poseer y desarrollar sus recursos naturales, como se ha enunciado en forma oficial en la resolución 626 (VII) de la Asamblea General. Por último, la codificación debe contener normas jurídicas que armonicen con el nuevo orden internacional establecido en la Carta y no se limiten a proteger los intereses creados o a mantener el *statu quo*, que pueden ser perjudiciales para las relaciones amistosas entre los pueblos y no servir a la causa de la paz y la cooperación internacionales.

38. Refiriéndose al artículo 4, dice que, a su juicio, se refiere a los casos en que no tiene aplicación la expresión "denegación de justicia" en su sentido tradicional. El concepto de "denegación de justicia" sólo se emplea normalmente con respecto al procedimiento jurídico y a la ley de reclamaciones internacionales, cuestión que el Relator Especial ha decidido no tratar en el presente proyecto.

39. Aprueba en principio la idea de la igualdad de derechos de nacionales y extranjeros, pero teme que todo intento de elaborar normas de derecho internacional sobre esta base tropiece con muchas dificultades. Esta igualdad, como la entiende el orador, se refiere a la protección y a las garantías fundamentales en materias como la posesión de personalidad y de capacidad jurídicas y el goce de derechos y libertades fundamentales. El sentido amplísimo que se da a este concepto en los artículos 5 y 6 no concuerda, a su juicio, con el derecho internacional. Es norma consuetudinaria de derecho internacional que hay un límite a los derechos que el Estado ha de conceder a los extranjeros en lo civil y en lo mercantil y especialmente a los derechos de propiedad. Teniendo en cuenta, por ejemplo, la importancia económica de la tierra, el derecho de poseerla está reservado, por las leyes de muchos Estados, a sus propios nacionales, y esta disposición no ha sido nunca considerada como contraria al derecho internacional. Del mismo modo, algunas profesiones y ciertos oficios se prohíben a los extranjeros, para proteger la mano de obra o los intereses nacionales, y algunos países permiten sólo a sus nacionales la posesión de buques. Hay por tanto muchas excepciones al principio general de la igualdad de nacionales y de extranjeros. En realidad, podría afirmarse que del concepto mismo de la nacionalidad se deduce que los nacionales de un Estado tengan deberes especiales hacia él y derechos especiales correspondientes.

40. En el artículo 9, al que el orador volverá a referirse más adelante, el orador ha hallado con satisfacción enunciado el derecho de los Estados a expropiar bienes por razones de interés público.

Se levanta la sesión a las 18 horas.