



# Asamblea General

Distr. limitada  
5 de agosto de 1998  
Español  
Original: inglés

## Comisión de Derecho Internacional

### 50º período de sesiones

Ginebra, 20 de abril a 12 de junio de 1998

Nueva York, 27 de julio a 14 de agosto de 1998

## Proyecto de informe

### Adición

## Capítulo VII

## Responsabilidad de los Estados

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
B. Examen del tema en el actual período de sesiones .....		3
...		
7. Introducción por el Relator Especial del informe relativo a los proyectos de artículos 1 a 4 de la primera parte (A/CN.4/490/Add.4) .....	1-17	3
a) Observaciones generales sobre la segunda lectura .....	2	3
b) Cuestiones de terminología .....	3-7	3
c) Cláusulas generales y de salvaguardia .....	8	4
d) Título de la primera parte, capítulo I .....	9	4
e) Artículo 1 .....	10-13	4
f) Artículo 2 .....	14	5
g) Artículo 3 .....	15	5
h) Artículo 4 .....	16-17	5

8.	Resumen del debate sobre los proyectos de artículos 1 a 4 de la primera parte . . . .	18–30	6
a)	Cuestiones de terminología . . . . .	18	6
b)	Título de la primera parte, capítulo I . . . . .	19	6
c)	Artículo 1 . . . . .	20–24	6
d)	Artículo 2 . . . . .	25–26	6
e)	Artículo 3 . . . . .	27–28	7
f)	Artículo 4 . . . . .	29–30	7

## B. Examen del tema en el actual período de sesiones

...

### 7. Introducción por el Relator Especial del informe relativo a los proyectos de artículos 1 a 4 de la primera parte (A/CN.4/490/Add.4)

1. El Relator Especial señaló que el informe trataba dos cuestiones relacionadas con el proyecto de artículos sobre responsabilidad de los Estados: cuestiones de terminología que se habían planteado respecto de los artículos en su conjunto, y recomendaciones relativas a los principios generales establecidos en los artículos 1 a 4 del capítulo I de la primera parte.

#### a) Observaciones generales sobre la segunda lectura

2. La Comisión iniciaba el examen sustantivo en segunda lectura de los artículos sobre la responsabilidad de los Estados; a este respecto, cabía hacer dos observaciones: en primer lugar, la práctica de la Comisión era no adoptar un proyecto de artículo en forma definitiva en segunda lectura hasta que se hubieran aprobado todos los proyectos de artículos, dado que éstos debían ser considerados como un todo. En segundo lugar, la Comisión examinaba los proyectos de artículos de la primera parte, en particular los capítulos I y II, sin perjuicio de cualquier conclusión a la que se pudiera llegar con respecto al artículo 19. Si se adoptase una noción de hechos internacionalmente ilícitos cometidos por un Estado en su sentido propio, habría que efectuar en la primera parte más modificaciones de fondo de lo que se había previsto en esta etapa.

#### b) Cuestiones de terminología

3. El Relator Especial señaló que los proyectos de artículos no contenían cláusulas de definiciones. En cambio, el proyecto especificaba que los términos tenían el significado requerido. La cuestión de una posible cláusula de definiciones podría volver a examinarse en una etapa ulterior.

4. El Relator Especial señaló también que la terminología utilizada en los proyectos de artículos había sido puesta en tela de juicio e hizo referencia a los cuadros incluidos en el informe que contenían los equivalentes, en todos los idiomas de trabajo, de varios términos clave.

5. Aunque la frase “hecho internacionalmente ilícito” tenga su equivalente directo en cinco de los idiomas de trabajo de las Naciones Unidas, la versión en idioma ruso se acerca más a la expresión “hecho internacionalmente ilegal”. El término “hecho internacionalmente ilícito” se ha usado abundantemente en el debate general sobre responsabilidad y debe mantenerse. Quizá hubiera que reconsiderar la versión rusa.

6. Sugirió que se sustituyese la frase “Estado que ha cometido un hecho internacionalmente ilícito” por “Estado infractor”, por dos razones. En primer lugar, la frase es mucho más breve. En segundo lugar, el uso del tiempo pasado implica que el hecho ilícito ya se ha terminado, pero los proyectos de artículos también se aplican claramente a los hechos ilícitos de carácter continuado. Señaló que la Corte Internacional de Justicia, en la causa relativa al proyecto *Gabcikovo–Nagymaros*, había utilizado el término “Estado infractor”.

7. Los términos “lesión” y “daño” también requieren aclaración. El proyecto de artículos se refiere al “Estado lesionado”, no a la lesión, y define el término en el artículo 40 diciendo que se emplea para hacer referencia a un Estado que ha sufrido *injuria*, una lesión en el sentido más amplio posible. En ninguna parte del proyecto de artículos se indica que “lesión” es un término correlativo de “daños”: un Estado puede haber sufrido daños sin haber sido

lesionado, y viceversa. La palabra “daños” se usa en el proyecto de artículos para referirse al daño real sufrido, y se hace una distinción entre daño económicamente valorable y daño moral. Ese concepto general de daño, que abarca tanto los daños económicamente valorables como los daños morales, debe distinguirse del término “lesión”, con el significado de *injuria* o acto ilegal como tal. Otras cuestiones de terminología dimanantes de la segunda parte podrían examinarse a su debido tiempo.

**c) Cláusulas generales y de salvaguardia**

8. El proyecto de artículos contiene tres cláusulas de salvaguardia, los artículos 37, 38 y 39, pero ninguno de éstos se encuentran en la primera parte. Se ha expresado la opinión de que esas cláusulas de salvaguardia se deberían aplicar en general al proyecto de artículos, especialmente el artículo 37. La aplicación del artículo 39 al proyecto de artículos en su conjunto también podría aliviar algunas de las dificultades que plantea ese artículo. El Relator Especial, si bien estuvo de acuerdo en principio con estas sugerencias, propuso que se aplazara el examen de la cuestión de las cláusulas generales y de salvaguardia hasta que se examinasen esos artículos en la segunda parte.

**d) Título de la primera parte, capítulo I**

9. El Relator Especial indicó que el Comité de Redacción podría examinar la sugerencia de sustituir el título de la primera parte, “Origen de la responsabilidad internacional” por “Base de la responsabilidad”, ya que la palabra “origen” es poco común y tiene una connotación más amplia que un mero estudio de las cuestiones de responsabilidad; podría entenderse que se refiere a cuestiones históricas más amplias, como en la frase “orígenes de la Revolución Francesa”.

**e) Artículo 1**

10. Esta disposición tiene por objeto abarcar todas las conductas internacionalmente ilícitas que constituyen una violación de una obligación internacional, ya sea que deriven de una acción positiva o de una omisión o del incumplimiento de una obligación de actuar. No hay ninguna necesidad general de culpa o daño para que un Estado incurra en responsabilidad por un hecho internacionalmente ilícito. Más bien, las cuestiones del daño o la culpa se refieren a las normas primarias. En efecto, un requisito general de daño para las obligaciones internacionales convertiría a todos los tratados en disposiciones provisionales que los Estados podrían ignorar si consideraran que sus actos no causarían daños materiales a otros Estados. Eso impondría a Estados inocentes la carga de demostrar el daño, lo cual no está justificado. Además, las violaciones en ciertos campos del derecho internacional, como los derechos humanos, por lo general no entrañan daño para otros Estados.

11. Hay tres calificaciones importantes asociadas a la ausencia de un requisito general de culpa o daño, que alivian las legítimas preocupaciones de los Estados sobre las reclamaciones vejatorias, la interferencia de Estados no interesados, etc. En primer lugar, hay normas del derecho internacional en las que el daño es un elemento esencial de la obligación; se trata simplemente de que no todas las normas son de este tipo. En segundo lugar, la cuestión de los Estados lesionados en forma menos directa o de una multiplicidad de Estados lesionados constituye una cuestión separada que se planteó en la segunda parte. En tercer lugar, el daño es ajeno a la responsabilidad, por ejemplo, en cuanto a la cantidad y la forma de la reparación o la proporcionalidad de las contramedidas.

12. Si bien el proyecto de artículos tiene por objeto tratar el tema de la responsabilidad de los Estados, la primera parte no se limita a la responsabilidad de los Estados respecto de otros Estados y deja abierta la cuestión de las entidades distintas de los Estados a las que afecta esa responsabilidad. Ahora bien, no hay nada en la doctrina ni en la jurisprudencia que indique que las normas secundarias que rigen la responsabilidad de los Estados respecto de otras personas en el derecho internacional se basaría en condiciones esencialmente diferentes de las que se aplicarían en el caso de la responsabilidad respecto de otros Estados. Ahora bien, la responsabilidad de un Estado es siempre correlativa de los derechos de uno o más Estados o personas. Esto excluye la posibilidad de una responsabilidad abstracta, es decir, de una responsabilidad en el vacío. Aunque el alcance de la segunda parte se limita a los derechos de los Estados lesionados, es preferible, a los fines de la primera parte, establecer la noción de la responsabilidad en términos “objetivos”, de conformidad con la posición adoptada desde hace mucho tiempo por la Comisión.

13. Por lo tanto, el Relator Especial recomendó que el artículo 1 se aprobara sin modificaciones, con sujeción al ulterior examen de su relación con el concepto de “Estado lesionado” definido en el artículo 40 y aplicado en la segunda parte. Señaló también que muchas de las observaciones relativas al artículo 1 se aplicaban también al artículo 3.

**f) Artículo 2**

14. Esta disposición expresa una verdad obvia que nunca ha sido objetada en ninguna instancia. Su denegación equivaldría a negar el principio de la igualdad de los Estados y de todo el sistema de derecho internacional. Asimismo, el artículo no trata directamente el tema de la responsabilidad internacional, sino más bien la posibilidad de que exista esa responsabilidad. Este es un ejemplo de la tendencia a un perfeccionamiento exagerado, que es uno de los problemas con que tropieza el proyecto de artículos. El Relator Especial recomendó la supresión de esta disposición innecesaria.

**g) Artículo 3**

15. El artículo 3 era importante por razones estructurales y por lo que no decía. En particular, omitía cualquier otra condición general para la responsabilidad fuera de las mencionadas en sus incisos a) y b). Aunque la palabra inglesa “act” no connotaba normalmente a la vez hecho y omisión, como la palabra francesa “*fait*”, el artículo 3 dejaba perfectamente en claro que “hecho” se utilizaba en el sentido de hecho y omisión. La propuesta de incluir “actos jurídicos”, o más bien “actos de derecho” en el inciso a) era innecesaria, ya que la actual redacción ya comprendía actos de derecho y esta cuestión podía esclarecerse en el comentario. Así pues, el artículo 3 podía igualmente adoptarse sin modificación.

**h) Artículo 4**

16. La proposición que figuraba en el artículo 4 se había afirmado repetidamente en el derecho internacional, comenzando con el arbitraje en el caso *Alabama*. Como lo había señalado en muchas ocasiones la Corte Permanente de Justicia Internacional, la caracterización de un hecho como ilícito era una función autónoma del derecho internacional que no dependía de la caracterización por el derecho nacional y no estaba afectada por la caracterización del mismo hecho como lícito con arreglo al derecho nacional. Ello no significaba que el derecho interno fuese improcedente para la caracterización de una conducta como ilícita; por el contrario, bien podía ser precedente en diversas formas. Observando que no se presentaba crítica alguna al artículo en las observaciones de los gobiernos, el Relator Especial recomendó que se aprobara sin modificación.

17. Para concluir, el Relator Especial propuso que la Comisión, luego de un debate, remitiera los artículos 1, 2, 3 y 4 al Comité de Redacción con la recomendación de que los artículos 1, 3 y 4 se aprobaran sin modificación y que el artículo 2 se suprimiera. El Comité de Redacción también podría considerar la posibilidad de cambiar el orden de los artículos, de modo que el artículo 3 precediera al artículo 1, y de modificar el título de la primera parte.

## **8. Resumen del debate sobre los proyectos de artículos 1 a 4 de la primera parte**

### **a) Cuestiones de terminología**

18. Se expresaron ciertas dudas con respecto a la propuesta de utilizar la expresión “Estado infractor”, dadas sus posibles connotaciones. De igual modo, la expresión “Estado responsable” tampoco era totalmente satisfactoria. Se sugirió que en francés podría utilizarse la expresión “*État mis en cause*”.

### **b) Título de la primera parte, capítulo I**

19. Se expresó apoyo a la propuesta de modificar el título. Se sugirió que en la versión en francés la palabra “basis” se tradujera como “*les fondements*”.

### **c) Artículo 1**

20. Hubo apoyo a la idea de que se mantuviera el artículo 1 sin modificación.

21. Se expresó una triple objeción al concepto de daño en apoyo a la propuesta del Relator Especial de no incluir un requisito separado de daño. En primer lugar, un requisito especial de daño crearía confusión *a posteriori* con respecto a las normas primarias que a menudo no contenían un requisito de dicha índole, especialmente en términos económicos o materiales. En segundo lugar, el concepto más global de “injuria” y el Estado lesionado era preferible habida cuenta de la evolución del derecho internacional desde la segunda guerra mundial, que indicaba que podía haber responsabilidad sin que se demostrara un daño especial. En tercer lugar, insistir demasiado en el concepto de daño redundaría en perjuicio del útil concepto de daño moral, especialmente en la esfera de los derechos humanos.

22. Con respecto al requisito de “culpa”, se observó que en inglés “*fault*” o “culpa” no siempre incluía un elemento de intención (*dolus*) y, por consiguiente, la expresión “culpa o intención” podría ser útil en el comentario.

23. Se observó también que si se había de mantener el concepto de la responsabilidad penal del Estado, la cuestión de la culpa como requisito general tendría que debatirse de nuevo y la cuestión de intención culpable (*mens rea*) tendría que tratarse en el contexto de la responsabilidad de los Estados.

24. El Relator Especial observó que el artículo 1 no mencionaba expresamente el concepto de culpa, pero que, paradójicamente, ese concepto parecía estar presente en la expresión utilizada en el texto francés. El problema no surgía en inglés, ya que el término “*wrongful*” no tenía necesariamente la connotación peyorativa de “culpa”. El Comité de Redacción podría considerar la posibilidad de utilizar el término “Estado responsable”, que ofrecería las ventajas aparejadas de evitar cualquier connotación negativa y de ser conciso.

### **d) Artículo 2**

25. Hubo diferentes opiniones con respecto a la supresión propuesta de este artículo. Se sugirió que en el comentario debía explicarse la razón de su supresión a fin de evitar cualquier malentendido.

26. El Relator Especial sugirió que la idea que servía de base a esta disposición, la importante idea de la igualdad de los Estados ante la ley, podía reflejarse en un preámbulo a los proyectos de artículos, al igual que en el comentario.

**e) Artículo 3**

27. Se expresó la opinión de que no sólo debía ser atribuible al Estado un comportamiento consistente en una acción u omisión según el derecho internacional, como se disponía en el inciso a), sino que también había que evaluar la violación de la obligación internacional mencionada en el inciso b) a la luz del derecho internacional, y que ello no quedaba afirmado expresamente. Por consiguiente, se sugirió que el artículo dijera:

28. "Hay hecho internacionalmente ilícito de un Estado según el derecho internacional cuando:

- a) Un comportamiento consistente en una acción u omisión es atribuible al Estado; y
- b) Ese comportamiento constituye una violación de una obligación internacional del Estado."

**f) Artículo 4**

29. Se observó que la segunda oración no indicaba claramente que el derecho interno debía estar de conformidad con las disposiciones del derecho internacional y que esta oración debía sustituirse por una redacción más neutral, como: "el derecho interno no podrá a este respecto tener precedencia sobre el derecho internacional".

30. Se convino en remitir los proyectos de artículos 1 a 4 al Comité de Redacción, que debería tener en cuenta las diversas observaciones formuladas.