



Asamblea General

Distr. general
14 de mayo de 2010
Español
Original: inglés

Sexagésimo quinto período de sesiones

Tema 77 de la lista preliminar*

**Responsabilidad del Estado por hechos
internacionalmente ilícitos**

Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos

Información y observaciones recibidas de los Gobiernos

Informe del Secretario General

I. Introducción

1. La Comisión de Derecho Internacional aprobó los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (artículos sobre la responsabilidad del Estado) en su 53° período de sesiones, celebrado en 2001. En su resolución 56/83, de 12 de diciembre de 2001, la Asamblea General tomó nota de los artículos sobre la responsabilidad del Estado aprobados por la Comisión, cuyo texto figuraba en el anexo de dicha resolución, y los señaló a la atención de los gobiernos, sin perjuicio de la cuestión de su futura aprobación o de otro tipo de medida, según correspondiera. En su resolución 59/35, de 2 de diciembre de 2004, la Asamblea señaló nuevamente a la atención de los gobiernos los artículos sobre la responsabilidad del Estado, sin perjuicio de la cuestión de su aprobación o de la adopción de otro tipo de medida en el futuro, según correspondiera, y pidió al Secretario General que invitase a los gobiernos a presentar sus observaciones por escrito sobre medidas futuras relativas a los artículos. Asimismo, le pidió que preparase una compilación inicial de las decisiones de cortes, tribunales y otros órganos internacionales relativas a los artículos, que invitase a los gobiernos a presentar información sobre su práctica a ese respecto y que presentase esos textos con suficiente antelación a su sexagésimo segundo período de sesiones.

2. Tras examinar las observaciones escritas presentadas por los gobiernos¹ y la compilación de decisiones preparada por el Secretario General², la Asamblea

* A/65/50.

¹ Véase A/62/63.

² Véanse A/62/62 y Add.1.



General, en su resolución 62/61, de 6 de diciembre de 2007, señaló nuevamente a la atención de los gobiernos los artículos sobre la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos, sin perjuicio de la cuestión de su futura aprobación o de la adopción de otro tipo de medida. La Asamblea pidió de nuevo al Secretario General que invitase a los gobiernos “a presentar sus observaciones por escrito sobre medidas futuras relativas a los artículos” y le pidió también que actualizase la compilación de las decisiones de cortes, tribunales y otros órganos internacionales relativas a los artículos³. Además, la Asamblea decidió seguir examinando, en su sexagésimo quinto período de sesiones, en el marco de un grupo de trabajo de la Sexta Comisión, “la cuestión de una convención sobre la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos o la adopción de otro tipo de medida sobre la base de los artículos”.

3. Mediante nota verbal de fecha 6 de marzo de 2009, el Secretario General invitó a los gobiernos a que, a más tardar el 1 de febrero de 2010, presentasen por escrito sus observaciones sobre cualquier medida ulterior relativa a los artículos sobre la responsabilidad del Estado.

4. Al 10 de mayo de 2010, la Secretaría había recibido observaciones por escrito del Brasil (de fecha 1 de febrero de 2010), la República Checa (de fecha 28 de enero de 2010), Finlandia, en nombre de los países nórdicos (de fecha 1 de febrero de 2010), Francia (de fecha 29 de enero de 2010), Alemania (de fecha 18 de enero de 2010), Lituania (de fecha 2 de noviembre de 2009), México (de fecha 5 de febrero de 2010), Países Bajos (de fecha 3 de septiembre de 2009), Portugal (de fecha 21 de enero de 2010), Qatar (de fecha 30 de abril de 2009), el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (de fecha 10 de marzo de 2010) y los Estados Unidos de América (de fecha 5 de febrero de 2010). Esas observaciones se reproducen a continuación.

II. Observaciones sobre medidas futuras relativas a los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos

Brasil

1. Tras decenios de conversaciones y el nombramiento de cinco relatores especiales, la Comisión pudo elaborar un conjunto de disposiciones provisionales que han sido utilizadas ampliamente como referencia por los tribunales internacionales y también por los Estados. La Asamblea General de las Naciones Unidas ya ha tomado nota de los artículos sobre la responsabilidad de los Estados y los ha señalado a la atención de los Gobiernos en tres resoluciones, aprobadas en 2001⁴, 2004⁵ y 2007⁶.

2. Habida cuenta de la gran importancia de la cuestión, el Gobierno del Brasil opina que debe darse un paso más. Los artículos preparados por la Comisión deben ser utilizados como base para las negociaciones sobre una futura convención relativa a la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, que habrán de ser organizadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

³ Véase A/65/76.

⁴ Resolución 56/83.

⁵ Resolución 59/35.

⁶ Resolución 62/61.

República Checa

1. No se han producido novedades importantes que exijan un cambio en la posición de la República Checa, expuesta en sus observaciones escritas de 2007, en relación con las medidas futuras relativas a los artículos sobre la responsabilidad del Estado⁷.

Finlandia (en nombre de los países nórdicos)

1. Los artículos sobre la responsabilidad del Estado se han convertido en la fuente más autorizada en las cuestiones relativas a esa responsabilidad. En numerosas ocasiones, las cortes, los tribunales y otros órganos se han referido a ellos como “reglas establecidas” o “expresión de principios aceptados” del derecho internacional.

2. Los países nórdicos siguen opinando que los artículos se encuentran en la situación más fuerte posible en forma de anexo de una resolución. A pesar de la diversidad de opiniones acerca de detalles concretos, los artículos reflejan un amplio consenso. Una conferencia diplomática reunida para elaborar una convención al respecto podría comprometer el frágil equilibrio que llevan incorporado los artículos. Por esos motivos, los países nórdicos consideran que no es conveniente, por el momento, emprender negociaciones sobre una convención acerca de la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

Francia

1. Francia reafirma su apoyo a la recomendación de la Comisión de que se convoque una conferencia internacional de plenipotenciarios con miras a negociar una convención sobre esta cuestión, basándose en el proyecto de artículos aprobado por la Comisión en 2001.

2. Francia recuerda que incumbe a la Comisión de Derecho Internacional impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación. Estima que los artículos están lo suficientemente desarrollados como para poder ser objeto de codificación. Francia considera además que, en vista de la importancia y del carácter novedoso de algunas de las normas enunciadas en el proyecto de artículos, sería fundamental que los Estados tuvieran la oportunidad de evaluar esas normas en el marco de una conferencia en la que pudieran expresar su opinión. A este respecto, Francia cree que el proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional constituye una base de trabajo adecuada.

Alemania

1. Tribunales tanto alemanes como internacionales, entre ellos el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, siguen aludiendo en sus decisiones a determinados artículos sobre la responsabilidad del Estado, y todos ellos asumen por principio que esos artículos son declaraciones del derecho internacional consuetudinario con fuerza jurídica obligatoria.

⁷ Véase A/62/63.

2. Por consiguiente, su situación es segura en el derecho jurisprudencial tanto alemán como internacional. A juicio de Alemania, esa tendencia debe seguirse de cerca y, en particular, debe prestarse atención a si los tribunales de los Estados asignan a los artículos en su totalidad, y no solo a determinados artículos, la condición de normas internacionales consuetudinarias. En opinión de Alemania, no es conveniente elaborar una convención jurídicamente obligatoria mientras no lo hagan todos los Estados y todos los tribunales a fin de no poner en peligro el actual consenso acerca de la obligatoriedad jurídica que reviste la orientación general de los artículos.

Lituania

1. Los artículos y los comentarios que los acompañan tienen en cuenta las teorías y prácticas sobre la responsabilidad del Estado de manera integral y equilibrada. Los artículos no solo son una importante contribución a la codificación de las normas jurídicas sobre la responsabilidad del Estado, sino que también son muy importantes para la salvaguardia de las relaciones internacionales y el mantenimiento de la estabilidad y el desarrollo del orden jurídico internacional. La Corte Internacional de Justicia y otros órganos judiciales ya hacen referencia a los artículos en sus decisiones.

2. En consecuencia, apoyamos que se debata la posibilidad de celebrar una conferencia para considerar la aprobación de una convención en la materia. Entendemos que la conclusión lógica de la labor de la Comisión en materia de codificación del derecho internacional es la negociación y aprobación de un tratado vinculante. No obstante, esas negociaciones no menoscaban la importancia del proyecto de artículos como reflejo del derecho consuetudinario y de la práctica.

México

1. Desde el quincuagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General, México ha resaltado que los artículos sobre la responsabilidad del Estado deberían dar como resultado la adopción de un tratado, toda vez que solo un instrumento vinculante puede brindar las garantías y la certeza necesarias para que los Estados lesionados obtengan la reparación. Los Estados tienden a minimizar el valor de las normas del llamado ‘derecho blando’. Existen serias dudas de que una declaración contribuya de manera suficiente a la codificación del derecho internacional en un tema que ha requerido cinco décadas de reflexión⁸.

2. En el sexagésimo segundo período de sesiones, al discutir la forma que deberían revestir los artículos, México volvió a subrayar que la codificación de las normas sobre la responsabilidad del Estado constituye un “imperativo para la comunidad internacional”⁹.

3. La Asamblea General ha observado reiteradamente que “el tema de la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos reviste gran importancia en las relaciones entre los Estados”¹⁰. En dicho sentido, México opina

⁸ A/C.6/55/SR.20, párr. 45.

⁹ A/C.6/62/SR.12, párr. 79.

¹⁰ Véanse las resoluciones 59/35 y 62/61.

que los artículos constituyen uno de los desarrollos más importantes del derecho internacional. Se trata de un proyecto muy bien logrado y equilibrado, que entraña el paso de una concepción restringida de la responsabilidad internacional del Estado, circunscrita básicamente a la protección de las personas y de sus bienes en el extranjero, a un concepto jurídico fundamental, que hace de los derechos y las obligaciones internacionales títulos exigibles dentro de un sistema jurídico desarrollado. Asimismo, los artículos en cuestión reflejan la transición del derecho de gentes visto solamente como un conjunto de regímenes bilaterales de carácter contractual, hacia la consolidación de un verdadero orden jurídico de la comunidad internacional.

4. En ese orden de ideas, México considera que los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos merecen un lugar, “junto a la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, como uno de los pilares fundamentales del derecho internacional público”¹¹. Ello no es una cuestión meramente simbólica sino que responde a la fuerza normativa que la comunidad internacional desee otorgar al derecho de la responsabilidad internacional del Estado. México coincide con aquellos miembros de la Comisión que en su momento llamaron la atención sobre el desequilibrio que implicaría la falta de codificación de este conjunto de normas secundarias frente a la abundante codificación de normas primarias¹¹, y subraya el posible detrimento que este desequilibrio significaría a largo plazo para la coherencia y eficacia del derecho internacional.

5. Por su parte, es necesario reconocer el rol importante que tendría la adopción de un tratado para la estabilización y certidumbre de las normas del derecho de la responsabilidad internacional del Estado, así como en cuanto a su persistencia en el tiempo. En opinión de México, ello sería sin perjuicio del proceso de formación de la costumbre internacional en la materia. Por el contrario, el derecho convencional ha mostrado en otros campos, como en el derecho de tratados¹¹, la continua influencia positiva que puede ejercer en el desarrollo del derecho consuetudinario.

6. México también desea subrayar en este contexto el enorme potencial de un tratado sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos en cuanto a la recepción del derecho internacional en los derechos nacionales. Sobre todo tomando en cuenta la gran cantidad de Estados cuyo sistema jurídico es de índole romano-canónica, las ventajas del derecho escrito para la aplicación eficaz del régimen jurídico de la responsabilidad internacional del Estado tienen que ser debidamente ponderadas en las deliberaciones del Grupo de Trabajo de la Sexta Comisión que se reunirá durante el sexagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General.

7. A la luz de la importancia del tema, la Comisión de Derecho Internacional decidió recomendar a la Asamblea General que estudiase en una etapa posterior la posibilidad de concertar una convención en la materia¹². Tras haber transcurrido casi una década desde que la Asamblea General retomara dicha recomendación, México se congratula por la creación del grupo de trabajo mencionado y reafirma su convicción de que la mejor forma en que el proyecto de artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos puede contribuir a los fines previstos en el Artículo 13, párrafo 1 a), de la Carta de las Naciones Unidas, cuya importancia ha sido

¹¹ A/56/10 y Corr.1, párr. 62.

¹² A/56/10 y Corr.1, párr. 73.

reafirmada por la Asamblea General en el contexto de este tema constantemente¹³, es mediante la adopción de un tratado.

Países Bajos

1. Los Países Bajos no querrían excluir la posibilidad de que los artículos sobre la responsabilidad del Estado se conviertan finalmente en una convención. Sin embargo, no creemos que en este momento deban iniciarse negociaciones para elaborar una convención sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Creemos que, si se ponen en marcha esas negociaciones en este momento, se podría romper el frágil equilibrio que existe en el texto de los artículos o se podría aprobar una convención que nunca llegara a entrar en vigor o una convención en que la participación no fuera universal o al menos cuasi universal.

2. En opinión de los Países Bajos, la mayor parte de los artículos refleja el derecho internacional consuetudinario. La incorporación de esta parte en una convención no contribuiría mucho al desarrollo del derecho internacional. El resto de los artículos podrían considerarse *de lege ferenda* o un desarrollo progresivo del derecho internacional. En relación con estos últimos, estamos convencidos de que la práctica de los Estados y las decisiones de las cortes internacionales, los tribunales arbitrales y otros órganos contribuirán de manera significativa al desarrollo del derecho internacional consuetudinario en este ámbito y que esos artículos tendrán más tiempo para cristalizar como derecho internacional consuetudinario.

3. Los Países Bajos consideran que la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos es un tema importante y creen que los Estados deberían seguir adquiriendo más experiencia en la aplicación de los artículos en la práctica. En consecuencia, nos gustaría volver a examinar la cuestión de la aprobación de los artículos o la adopción de otras medidas adecuadas al respecto, pero no antes del sexagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General, en particular a la luz de la nueva práctica de los Estados y de las decisiones de las cortes internacionales, tribunales arbitrales y otros órganos.

Portugal

1. Hace ya más de 60 años que la Comisión decidió embarcarse en lo que, sin lugar a duda, es uno de sus proyectos más importantes. Se trata de una cuestión que ha madurado desde 1949, cuando la Comisión seleccionó por primera vez el tema de la responsabilidad del Estado como apto para la codificación. Fue uno de los primeros temas que cumplió los requisitos necesarios al efecto. Desde entonces, se han estado madurando los artículos. Portugal considera que ha llegado el momento de tomar una decisión sobre las medidas futuras relativas a los artículos.

2. Portugal reconoce que los Estados Miembros tienen opiniones diferentes sobre el futuro de este tema, como queda manifiesto en las observaciones presentadas en 2007 por distintos gobiernos, incluido el nuestro¹⁴. Estas opiniones van desde el

¹³ Véanse las resoluciones 56/83, 59/35 y 62/61.

¹⁴ Véase A/62/63.

apoyo a la elaboración de una convención hasta limitarse a aprobar los artículos en una resolución de la Asamblea General.

3. Como ya tuvo ocasión de declarar ante la Sexta Comisión y en sus anteriores observaciones sobre el tema, Portugal sigue convencido de que se trata de una esfera del derecho internacional que debería integrarse en un instrumento jurídico que, sin duda alguna, contribuirá de forma decisiva al respeto del derecho internacional y a la paz y estabilidad de las relaciones internacionales.

4. Los Estados no deben acoger con excesiva cautela los avances en este ámbito, puesto que el único objetivo es establecer las consecuencias del hecho internacionalmente ilícito y no definir el hecho ilícito en sí. La responsabilidad del Estado sólo concierne a las normas secundarias, y no a las primarias, que son las que definen las obligaciones de los Estados.

5. Para obtener argumentos convincentes en cuanto a la oportunidad y la necesidad primordial de avanzar en este campo basta con acudir a la práctica de los Estados y las decisiones de los tribunales y cortes internacionales, incluida la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia. Un ejemplo claramente ilustrativo de ello es el informe preparado por el Secretario General, en el que se han compilado las decisiones de cortes, tribunales y otros órganos internacionales¹⁵.

6. Además, no tendría sentido interrumpir el desarrollo y la codificación de este tema y seguir avanzando en otros ámbitos como la protección diplomática y la responsabilidad de las organizaciones internacionales cuando los principios esenciales que inspiran el desarrollo de esos temas son los mismos que se aplican a la responsabilidad del Estado.

7. Por consiguiente, Portugal considera que los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos deberían aprobarse en la forma de una convención internacional vinculante.

Qatar

Qatar considera oportuno que la Asamblea General de las Naciones Unidas establezca un grupo de trabajo o comité especial subsidiario con el mandato de examinar la adopción de nuevas medidas en relación con los artículos sobre la responsabilidad del Estado. Qatar se inclina por que la Asamblea apruebe una declaración de consenso que, al ser citada en las decisiones de las cortes internacionales y otros órganos internacionales, pueda contribuir a consolidar los artículos y sentar las bases para la etapa siguiente del proceso de aprobación de un tratado sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

1. El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sigue firmemente convencido, por las razones previamente expuestas en nuestras observaciones de fecha 8 de enero de 2007¹⁶, de que la acción de la Asamblea General al señalar a la atención de los Gobiernos los artículos sobre la responsabilidad del Estado fue

¹⁵ A/62/62 y Add.1.

¹⁶ Véase A/62/63.

adecuada, y de que emprender el proceso de negociación de una convención es innecesario además de poco conveniente. A nuestro entender, otros Estados comparten esta opinión. El Reino Unido no ve beneficio alguno en la adopción de una convención. Los artículos no han dejado de incorporarse al tejido del derecho internacional a través de la práctica de los Estados, las decisiones de cortes, tribunales y otros órganos, y la doctrina de los publicistas.

2. Los artículos se han citado o utilizado con frecuencia en muchos ámbitos distintos del derecho internacional, entre ellos el derecho comercial, el uso de la fuerza y los derechos humanos. Todo ello ha dado lugar a un gran acervo de jurisprudencia¹⁷. Los artículos también se citan en los trabajos de ministerios de relaciones exteriores y otros departamentos gubernamentales y orientan la práctica de los Estados. Lo más probable es que el paso del tiempo no haga más que incrementar la influencia de los artículos, como ponen de manifiesto las crecientes referencias a ellos desde su aprobación por la Asamblea General en 2001. Por otro lado, si se negociase una convención se corre el importante riesgo de que el contenido y la condición actuales de los artículos resulten perjudicados. Los artículos son fruto de intensos compromisos y negociaciones; ningún Estado está perfectamente satisfecho con el texto en todos los aspectos. De volver a examinarse los artículos con el fin de negociar una convención, se correría el riesgo de que el proceso ulterior perjudicara el desarrollo del derecho en ese ámbito. Habida cuenta de que los artículos han seguido un proceso de incorporación natural al entramado del derecho internacional, seguimos opinando con firmeza que es innecesario y poco conveniente intentar negociar una convención al respecto.

Estados Unidos de América

1. Los Estados Unidos de América creen que la Asamblea General actuó acertadamente en 2001¹⁸ al señalar a la atención de los Gobiernos los artículos sobre la responsabilidad del Estado sin adoptar más medidas en aquel momento. Seguimos creyendo que no es necesario adoptar ninguna medida más en relación con los artículos.

2. Existe un importante volumen de prácticas bien establecidas de los Estados relacionadas con muchas de las cuestiones de que tratan los artículos. Los artículos sobre la responsabilidad del Estado han demostrado su utilidad en su forma actual, no vinculante, como orientación para los Estados y otros agentes internacionales acerca de cuál es la norma o cómo puede desarrollarse progresivamente el derecho. Es difícil saber qué se ganaría adoptando una convención. Ciertamente, la negociación de una convención entrañaría el riesgo de minar la importante labor que ha realizado la Comisión a este respecto, en particular si un número importante de Estados no ratifican el instrumento resultante. Por todos esos motivos, los Estados Unidos creen que no es necesario adoptar medidas ulteriores a este respecto.

¹⁷ Véase A/62/62 y Add.1.

¹⁸ Véase la resolución 56/83.