

cumplimiento de las obligaciones internacionales. Sería inadmisibles, en efecto, que los Estados que están obligados a lograr ciertos resultados adopten la costumbre de conseguirlo normalmente sólo remediando *ex post facto* una primera situación inaceptable.

44. Hecha esta precisión, es indudable que, si la obligación internacional lo permite, cuando el primer órgano que intervenga no haya conseguido el resultado apetecido, pero existan remedios, el Estado podrá cumplir la obligación internacional por medios distintos y menos normales que los que hubieran debido emplearse en principio. Cabe, por ejemplo, que se exija a los Estados partes en un tratado que sitúen a los extranjeros en pie de igualdad con sus nacionales en lo que respecta a la obtención de concesiones de explotación minera. El medio normal para llegar a ese resultado consiste en que la autoridad administrativa competente conceda tales concesiones a los extranjeros que las soliciten. Sin embargo, si un extranjero que no haya obtenido una concesión recurre a un órgano superior y éste se la otorga con una eventual indemnización por la demora sufrida, también se alcanza el resultado. Así pues, esa obligación no resulta violada, ya que no exige que el resultado sea obtenido gracias a la decisión de un órgano específicamente determinado. Esta es la razón por la cual siempre es importante tener en cuenta, además de los términos en que se enuncia la obligación internacional en el instrumento que la establece, las demás cláusulas del mismo instrumento que pueden aclararla, el objeto y el fin de ese instrumento e incluso también el derecho consuetudinario. A este respecto, la interpretación reviste una importancia decisiva.

45. Cuando el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que «toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio» (art. 12, párr. 2) o que «todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica» (art. 16)¹⁶, resulta evidente que cada Estado es libre de llegar a esos resultados por los medios que elija. Sólo habrá violación de esas obligaciones si la libertad de salir de un país determinado o el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica no se traducen en los hechos. Habida cuenta del espíritu del Pacto, es obvio que los Estados contratantes no sólo gozan de plena libertad de elección de los medios para lograr el resultado exigido, sino que también, si el comportamiento de una de sus autoridades creara una situación incompatible con ese resultado, podrían corregir esa situación. En tal caso, no habría violación de la obligación internacional si se alcanzara de este modo el resultado final. Esta posibilidad de poner remedio a una situación inicial no es dudosa cuando el tratado que establece una obligación determinada contiene una cláusula según la cual los particulares interesados en el cumplimiento de la obligación deben agotar los medios de recurso internos antes de que pueda considerarse que un Estado ha violado dicha obligación. Sin embargo, no hay que deducir de ello que esa posibilidad de poner remedio sólo existiría en virtud de una cláusula de esta índole y, en particular, cuando la obligación internacional de cuyo cumplimiento se trata concierne al trato

que ha de reservarse a particulares, que es el caso en que suele incluirse ese tipo de cláusula. Como ya se ha indicado, la respuesta a la cuestión de si el Estado puede o no cumplir su obligación remediando, en su caso, una situación incompatible con el resultado internacionalmente exigido creada por el comportamiento de uno de sus órganos, debe estar basada, en cada caso, en el examen del texto, del contexto, de otros instrumentos internacionales, si los hubiere, o del derecho internacional consuetudinario.

46. De conformidad con los párrafos 1 y 2 del artículo III del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)¹⁷, cada parte contratante debe velar por que los productos extranjeros no se hallen en situación desventajosa en el mercado interior por estar su precio sujeto a una carga fiscal más fuerte que los productos del país. Es indudable que, en caso de que se produjera una exacción indebida del impuesto, se alcanzaría el resultado a que se refieren esas obligaciones si el Estado procurase anular el impuesto discriminatorio, y ello a pesar de que ninguna cláusula del Acuerdo lo dispone expresamente.

47. En resumen, el Relator Especial recuerda que algunas obligaciones no llegan a exigir del Estado un comportamiento específicamente determinado, sino que se limitan a exigirle el logro de determinado resultado. Esas obligaciones se caracterizan por un grado variable de discrecionalidad, según que dejen simplemente al Estado la libertad inicial de elección del medio, en cuyo caso se considera que se ha violado la obligación si no se alcanza el resultado por ese medio, o le permitan obtener la realización tardía del resultado, remediando mediante una acción ulterior los efectos negativos de una primera acción.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

¹⁷ *Ibid*, párr 21

1457.ª SESIÓN

Lunes 11 de julio de 1977, a las 15.30 horas

Presidente: Sir Francis VALLAT

Miembros presentes: Sr. Ago, Sr. Calle y Calle, Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. El-Erian, Sr. Francis, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Šahović, Sr. Schwebel, Sr. Sette Câmara, Sr. Sucharitkul, Sr. Tabibi, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Verosta.

Declaración del Presidente

1. El PRESIDENTE dice que una de las razones por las que la sesión ha comenzado con retraso es la de que por lo menos a dos miembros de la Comisión no se les ha autorizado a entrar en el garaje y utilizar los lugares de estacionamiento disponibles, a pesar de

¹⁶ *Ibid*, párr 20

que sus automóviles ostentaban pase oficial. Desgraciadamente, no es la primera vez que se producen tales incidentes. Deberían concederse todas las facilidades necesarias a los miembros de la Comisión, que deben asistir a sesiones importantes, y debe elevarse una enérgica protesta a los servicios competentes.

Responsabilidad de los Estados (continuación)
(A/CN.4/302 y Add.1 a 3)

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTICULOS
PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL (continuación)

ARTICULO 21 (Violación de una obligación internacional que exige del Estado la obtención de un resultado)¹
(continuación)

2 El Sr. AGO (Relator Especial) aborda la cuestión de la violación de las obligaciones a que se refiere el artículo 21 y destaca la importancia de establecer en qué condiciones tiene lugar tal violación, ya que sólo una vez determinada la existencia de una verdadera violación, un Estado puede incurrir en responsabilidad internacional. En el caso de las obligaciones de medios a que se refiere el artículo 20, que exigen un comportamiento específicamente determinado, basta con comparar el comportamiento efectivamente observado con el comportamiento exigido para determinar si ha habido cumplimiento o violación. Por el contrario, en el caso de las obligaciones de resultado a que se refiere el artículo objeto de examen, es menester comparar el resultado definitivamente obtenido con el resultado que hubiera debido lograr el Estado. Si ambos resultados concuerdan, se ha ejecutado la obligación de que se trata, si no concuerdan, hay violación. Todo esto puede parecer sencillo, pero, en realidad, las cosas son más complicadas, pues existe una multitud de posibilidades que hay que tener en cuenta.

3 En el supuesto más simple, o sea el de una obligación internacional que exige de un Estado la obtención de cierto resultado dejándole inicialmente la libre elección del medio por el cual ha de conseguirlo, pero únicamente esa libertad inicial, el Estado queda vinculado por la elección que ha hecho. A partir de ese momento, el Estado puede obtener el resultado exigido por un medio u otro, o incluso sin emplear de hecho ningún medio si el resultado apetecido debe obtenerse por omisión. La limitación de la libertad de elección del Estado a una libertad inicial puede dimanar explícita o implícitamente del instrumento en que aparece consignada la obligación internacional, en cuyo caso no cabe ninguna duda. Si el Estado observa un comportamiento que no le lleva al resultado exigido, este queda incumplido definitivamente y queda determinada la violación de la obligación. Puede ocurrir asimismo que esa limitación no emane del texto que establece la obligación, sino que sea más bien consecuencia de un obstáculo que el ordenamiento jurídico interno opone a toda posibilidad de corregir los efectos del comportamiento inicialmente observado. Así sucede

cuando un Estado elige, como medio de acción, la promulgación de una ley y cuando, al no conducir esa ley a la obtención del resultado internacionalmente apetecido, no existe ningún organismo judicial facultado para anular, llegado el caso, dicha ley, la situación así creada no tiene, pues, muchas posibilidades de ser modificada en el orden interno y la libertad de elección de los medios para la ejecución de la obligación queda reducida de hecho a una libertad inicial. Igual ocurre si el medio de acción inicialmente elegido por el Estado es la adopción de una decisión judicial o administrativa sin recurso. En esos casos, la conclusión general que se impone es la siguiente: hay cumplimiento de la obligación internacional cuando el resultado alcanzado por el medio de acción elegido inicialmente por el Estado corresponde al resultado exigido por esa obligación, de lo contrario, hay violación de la obligación.

4 Esta conclusión se articula en cuatro elementos, que encuentran confirmación en el análisis de la práctica de los Estados, la jurisprudencia internacional y la doctrina.

5 En primer lugar, si el Estado elige inicialmente un medio que le permite llegar concretamente al resultado exigido, no hay indudablemente violación de su obligación internacional y no se deriva ninguna responsabilidad internacional del hecho de que el Estado haya recurrido a un medio en vez de otro, aun cuando se haya expresado la preferencia por ese otro medio en el enunciado de la obligación. Lo que cuenta es que el resultado haya sido alcanzado, aunque sea por la vía que podía parecer menos apropiada.

6 En segundo lugar, si el Estado elige inicialmente actuar por una vía que no parece la más apropiada, hasta que no se pueda comprobar *in concreto* que ha incumplido su cometido en lo que concierne al resultado exigido, el hecho de que no haya adoptado la medida que, *in abstracto*, parecía la más adecuada no basta para deducir que el Estado ha violado su obligación e incurrido en responsabilidad.

7 En tercer lugar, si el Estado adopta una medida que en principio puede constituir un obstáculo para alcanzar el resultado exigido, pero que no crea de por sí una situación concreta en oposición con ese resultado, no hay violación por el Estado de la obligación ni responsabilidad por su parte en tanto no se compruebe una falta completa de obtención del resultado exigido.

8 En cuarto lugar, si la situación concretamente creada por el Estado, por una u otra de las vías entre las que podía elegir, está en oposición con el resultado exigido, el Estado no puede pretender que ha ejecutado su obligación alegando que ha obrado de la mejor manera posible, a saber, que ha adoptado medidas teóricamente aptas para conducir a la obtención de dicho resultado.

9 En apoyo de los dos primeros elementos de la conclusión enunciada, el Relator Especial cita la práctica de los Estados expuesta en su sexto informe, y en particular la respuesta dirigida por la OIT al Gobierno del Estado Libre de Irlanda.² Señala asimismo las respuestas que dieron, respectivamente, los Gobiernos de Suiza y de Polonia a la solicitud de información del Comité

¹ Véase el texto en la 1456ª sesión, párr. 37.

² Véase A/CN.4/302 y Add.1 a 3, párr. 29.

Preparatorio de la Conferencia de Codificación del Derecho Internacional (La Haya, 1930)³. Esas respuestas confirman el segundo elemento, que por otra parte está ligado al primero. Además, el Relator Especial aduce las opiniones de los autores mencionados en el párrafo 31 de su informe.

10. Por lo que respecta al tercer elemento, el Relator Especial subraya que concierne al caso específico en que no se ha hecho decididamente imposible la obtención concreta del resultado exigido por una obligación internacional, pero el Estado ha adoptado una medida, como la promulgación de una ley, que dificulta la obtención de dicho resultado. A título de ejemplo, cita el caso de una obligación internacional convencional en virtud de la cual un Estado se halle obligado a no confiscar sin indemnización los bienes de los nacionales de cierto Estado. Si el Estado que ha contraído esa obligación promulga una ley que dispone que los extranjeros en general pueden ser objeto de una confiscación sin indemnización, se encamina sin duda hacia una violación de su obligación, pero no habrá de hecho violación más que en el momento en que nacionales del Estado con el que se ha comprometido sean concretamente víctimas de una aplicación de dicha ley y sufran confiscaciones sin indemnización. Entre los casos citados en el informe, el Relator Especial pone de relieve el de los derechos de tránsito por el canal de Panamá, litigio que opuso a los Estados Unidos de América y Gran Bretaña⁴, y el asunto de la Mariposa Development Company⁵. De estos asuntos se desprende que, mientras no haya actos efectivos y concretos contrarios al resultado internacionalmente exigido, sino sólo una ley que haga posibles tales actos, no hay violación de la obligación internacional.

11. En cuanto al cuarto elemento, se refiere al hecho de que un Estado que no ha logrado el resultado exigido no puede valerse de la excusa de que, con todo, ha adoptado medidas por las cuales esperaba alcanzar ese resultado. Hay, pues, violación de la obligación internacional debido precisamente a la oposición entre lo que el Estado ha conseguido concretamente y lo que habría debido conseguir.

12. El Relator Especial pasa seguidamente a examinar otras hipótesis. La que ha considerado hasta ahora es la más simple, pero, como indicó en la sesión anterior, no es la más frecuente. Sin duda es más normal que un Estado al que se confiere una libertad de elección de los medios para alcanzar el resultado internacionalmente exigido disponga de esa libertad no sólo inicialmente y que tenga asimismo la posibilidad de lograr todavía el resultado exigido poniendo eventualmente remedio a la situación incompatible con el resultado creado por un primer comportamiento. La mayoría de las obligaciones internacionales de resultado son de este tipo. En realidad, si a menudo un Estado no puede cumplir todavía su obligación corrigiendo mediante un comportamiento ulterior los efectos de su comportamiento inicial, ello se debe a que este comportamiento ha hecho definitivamente imposible, en realidad, el logro

del resultado o, como ya ha indicado el Relator Especial, que existen en el ordenamiento jurídico interno obstáculos que impiden al Estado poner remedio a la situación así creada, en particular la falta de recursos.

13. El Relator Especial se refiere a continuación a la última hipótesis, aquella en que la obligación internacional es tan permisiva que también admite que el Estado pueda ponerse en regla con sus obligaciones internacionales consiguiendo, en lugar del resultado principalmente exigido, un resultado sustitutivo, por ejemplo, un resultado que represente el equivalente del primero en el plano económico.

14. Finalmente, el Relator Especial explica brevemente los dos párrafos del texto que propone para el artículo 21, el primero de los cuales concierne a la primera de las hipótesis mencionadas y el segundo a las otras dos.

15. El Sr. TABIBI dice que, gracias a los abundantes ejemplos que el Relator Especial ha citado en su informe y en su exposición oral, es más fácil apoyar los principios en que se inspira el artículo 21. La primera característica del texto tal como se presenta es que se limita a exigir de un Estado que haga lo necesario para alcanzar cierto resultado. La segunda característica, muy interesante, del artículo es que deja al Estado en libertad de elegir los medios de llegar a ello y que respeta, pues, su libertad de acción interna. Todo el interés del artículo propuesto consiste precisamente en que recibirá la adhesión de dos escuelas de derecho: la que está convencida de la supremacía del derecho internacional y de la cooperación internacional y la que da preferencia a los intereses del Estado. El artículo garantiza muy felizmente la salvaguardia de los intereses de la comunidad internacional y del derecho internacional y la facultad del Estado de adoptar los medios que estime necesarios en función de sus circunstancias propias y de sus exigencias económicas, sociales, etc.

16. El Relator Especial ha motivado muy claramente las conclusiones que ha extraído de un análisis de los diferentes tipos de casos, a saber aquellos en que la elección entre los medios que el Estado puede utilizar se deja enteramente al Estado y aquellos otros en que la obligación internacional indica sin embargo una preferencia. Ahora bien, lo que conviene tomar en consideración es la forma en que un Estado alcanza el resultado apetecido y satisface sus obligaciones internacionales. Gilberto Amado, antiguo miembro de la Comisión, dijo un día que los Estados eran como bestias feroces: hacen mucho por satisfacer sus propias necesidades, pero también para escapar a la reprobación internacional. Lo más difícil, en el presente caso, es determinar cómo puede considerarse a un Estado responsable cuando trata deliberadamente de violar sus obligaciones internacionales utilizando medios dilatorios o invocando ciertos pretextos políticos, sociales o de otra naturaleza. Muy felizmente, el artículo 21 comprende dos aspectos: ofrece al Estado que adopta una actitud razonable la posibilidad de elegir los medios de alcanzar un resultado determinado, pues el Estado es el único que conoce perfectamente sus dificultades políticas y económicas, y preserva al mismo tiempo los intereses de la comunidad internacional. No obstante, la Comisión y el Comité de Redacción deberán examinar cuidadosamente el texto

³ *Ibid.*, párrs 29 y 30

⁴ *Ibid.*, párr 34

⁵ *Ibid.*, párr 35

para cerciorarse de que los intereses del Estado y los de la comunidad internacional están protegidos de igual manera

17 El Sr VEROSTA dice que, aunque la presentación del artículo 21 hecha por el Relator Especial es excelente, no le ha convencido enteramente. Se pregunta si la regla enunciada en el párrafo 1 del artículo es válida en todos los casos. Por ejemplo, podría dar lugar a dificultades en la esfera de la protección de las misiones y agentes diplomáticos. ¿Hay violación de una obligación internacional en caso de atentado contra un agente diplomático si el Estado que estaba obligado a garantizar su protección demuestra que ha hecho cuanto ha podido conforme al derecho internacional consuetudinario o escrito? Para garantizar la seguridad total de las embajadas, habría que transformarlas en verdaderas fortalezas en las que nadie pudiera penetrar sin la autorización del jefe de misión. Por ello, el Sr Verosta desearía que se incluya en el proyecto una disposición que haga una salvedad a la regla estricta enunciada en el párrafo 1 del artículo 21.

18 La práctica muestra que el terrorismo no es un fenómeno nuevo. Muchos jefes de Estado han sido víctimas de atentados en territorio extranjero en un pasado relativamente próximo. Así, en 1934, el Rey Alejandro I de Yugoslavia fue asesinado en Marsella cuando llegaba para una visita oficial de tres días a Francia a invitación del Gobierno francés. Es evidente que este caso no depende del párrafo 2, puesto que no había ningún remedio posible a la situación. Pero cabe preguntarse si la regla enunciada en el artículo 1 habría sido aplicable en el caso en que Francia hubiera podido demostrar que había adoptado las medidas adecuadas. En consecuencia, el Sr Verosta pregunta al Relator Especial si estima que, en casos análogos, el Estado huésped que no consiga garantizar la seguridad de la personalidad invitada viola una obligación internacional, incluso si puede demostrar que ha adoptado todas las medidas necesarias. En caso negativo, ¿cuáles serán las excepciones a la regla enunciada en el párrafo 1?

19 En resumen, el Sr Verosta conviene en afirmar que es el resultado lo que cuenta, pero desearía que se tomaran en consideración los casos en que un Estado no se encuentra en condiciones de obtener el resultado exigido por razones independientes de su voluntad y a pesar de haber recurrido a todos los medios adecuados, movido por la preocupación evidente de cumplir sus obligaciones internacionales.

20 El Sr AGO (Relator Especial) manifiesta el propósito de tratar en un artículo ulterior (art 23) el caso de lo que se podría designar, por analogía con el derecho interno, mediante la expresión «hechos ilícitos de acontecimiento». Esos hechos ilícitos se caracterizan por la intervención de un acontecimiento exterior —por ejemplo, un atentado realizado por particulares contra una embajada o contra una personalidad extranjera— cuya aparición pone de manifiesto el aspecto ilícito del comportamiento del Estado. En tales casos, la obligación internacional tiene por objeto el ejercicio de cierta vigilancia para evitar que se produzca el acontecimiento, para proteger a determinadas personas contra la posibilidad de que se produzca. El acontecimiento mismo no es,

por supuesto, un hecho del Estado. Puede ser un hecho de la naturaleza o de un tercero, de un individuo o de una multitud. El terrorismo, que actualmente hace tantos estragos, confiere a esta situación una importancia particular, que el Sr Verosta ha subrayado acertadamente. El hecho del Estado es un hecho de negligencia. Mientras no ocurre el acontecimiento, esa negligencia no hace sentir sus efectos y es imposible asegurar que se ha consumado la violación de la obligación. Pero si el acontecimiento se produce, hay ciertamente violación si consta que, mediante una mayor vigilancia, el Estado habría podido lograr que no se produjera el acontecimiento.

21 Ahora bien, el Relator Especial estima que no debe albergarse ninguna inquietud en lo que se refiere a la relación entre el futuro artículo 23 y los artículos que la Comisión está examinando. En efecto, las obligaciones que tienen por objeto la vigilancia del Estado para prevenir ciertos hechos pueden ser tanto obligaciones que requieren que la vigilancia sea ejercida por un órgano específicamente determinado como obligaciones que dejan al Estado en libertad para elegir los medios de ejercer esa vigilancia. No hay que olvidar tampoco que, sea cual fuere el acontecimiento que se trata de prevenir, esa prevención no puede ser absoluta. No se puede exigir al Estado que consiga que el acontecimiento no se produzca en ningún caso, la obligación exige únicamente que adopte todas las medidas en su poder para prevenir el acontecimiento. Dicho de otro modo, el Estado no está obligado a lo imposible si el acontecimiento no puede prevenirse. Hay que añadir que el grado de vigilancia que debe ejercerse varía según la importancia del acontecimiento que ha de prevenirse, un atentado contra un jefe de Estado en visita oficial no es lo mismo que un ataque a un simple particular. Así pues, se trata en cada caso de determinar ante todo el contenido exacto de la obligación primaria violada. Por consiguiente, no existe ninguna contradicción entre los artículos 20 y 21 y la norma concerniente a las obligaciones de esta naturaleza.

22 El Sr FRANCIS no tiene nada importante que oponer a las reglas enunciadas en el artículo 21, que dispone que un Estado es libre de elegir el medio de llegar a un resultado internacionalmente exigido. Sin embargo, desaprueba la utilización, en el párrafo 1, de la palabra «inicialmente», pues estima que no puede decirse que un Estado pueda elegir los medios sólo inicialmente. En efecto, el Estado puede ejercer en todo momento su libertad de opción entre los medios muy diversos de que dispone para llegar al resultado internacionalmente exigido.

23 Por ejemplo, para poner en práctica las disposiciones del párrafo 2 del artículo 22 y las del artículo 29 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas⁶, un Estado puede, en un primer momento, lanzar una campaña de información para dar a conocer al público su obligación de proteger los locales de las misiones diplomáticas e impedir todo ataque a la persona, la libertad y la dignidad de los agentes diplomáticos. Sin embargo, podría decidir ulteriormente que esta campaña no es suficiente. Puede entonces garantizar

⁶ *Ibid*, parr 17

una protección suplementaria, por ejemplo destinando especialmente agentes de seguridad a la vigilancia de todas las misiones diplomáticas que se encuentren en su territorio o de algunas de ellas. De este modo, ejercerá una elección continua en cuanto a los medios de aplicar la Convención.

24. El Sr. Francis propone, pues, que se suprima, en el párrafo 1, la palabra «inicialmente». De este modo, la regla general que es objeto del artículo 21 se enunciaría en el párrafo 1 y la excepción a esta regla general en el párrafo 2.

25. El Sr. Francis desaprueba también la utilización de la palabra «comportamiento» en el párrafo 1, pues estima que, dado que el artículo 20 se refiere esencialmente al comportamiento particular que debe observar el Estado para llegar a un resultado determinado, el artículo 21 debería insistir en el hecho de que el Estado tiene con frecuencia la elección de los medios que deben utilizarse para realizar un resultado exigido. Como ha señalado el Relator Especial, la intención del Estado tiene escaso interés cuando debe obtenerse un resultado internacional. Así, aunque el comportamiento del Estado pueda ajustarse a las normas internacionales más elevadas, tal vez será todavía insuficiente para llegar al resultado exigido a causa precisamente de un vicio fundamental en los medios elegidos por el Estado a este respecto. Por otra parte, la elección del Estado puede ser excelente, pero su comportamiento puede ser tal que vaya en contra del resultado exigido. El Sr. Francis preferiría, pues, que el artículo 21 insistiera en mayor grado en las dos situaciones posibles: la aplicación de los medios elegidos para llegar al resultado exigido se ve obstaculizada por el comportamiento del Estado, o bien los efectos de ese comportamiento quedan neutralizados por una elección de medios fundamentalmente inadecuada.

26. El párrafo 2, que se refiere a los casos en que la obligación internacional es menos estricta que la obligación enunciada en el párrafo 1 y en que el Estado, cuyo comportamiento inicial ha conducido a una situación incompatible con el resultado previsto, tiene ulteriormente la posibilidad de remediar esta situación, ofrece también reparos al Sr. Francis. A su juicio, la redacción de dicho párrafo suscitará probablemente malentendidos. Debería, pues, precisarse que sólo se considera que hay violación de este tipo de obligación internacional cuando el Estado no ha utilizado la posibilidad de poner remedio a la situación que ha nacido de su comportamiento inicial y que es incompatible con el resultado perseguido.

27. El Sr. USHAKOV estima que, si un Estado recibe a un jefe de Estado extranjero, debe adoptar todas las medidas posibles para garantizar su seguridad y que contrae responsabilidad si no consigue, pese a esas medidas, evitar un atentado. Cualesquiera que sean las circunstancias —atenuantes o agravantes— subsiste su responsabilidad.

28. El Sr. Ushakov acepta, en principio, la regla enunciada en el artículo 21, que deriva de la enunciada en el artículo 20. Sin embargo, hace observar que, en el comentario a ese artículo, como en el comentario al artículo 20, el Relator Especial cita más bien como

ejemplos medidas que el Estado debe adoptar en la esfera de su competencia interna —medidas legislativas, administrativas o judiciales— mientras que las obligaciones de resultado son generalmente obligaciones de derecho internacional. Esta obligación impone al Estado la adopción de medidas no sólo en la esfera de su competencia interna, sino también en la de las relaciones internacionales. Debería indicarse esto en el comentario, para conocimiento de las cancillerías, y no limitarse a citar ejemplos extraídos de la esfera interna.

29. El Sr. Ushakov aprueba, en cuanto al fondo, el texto propuesto por el Relator Especial, pero lo encuentra demasiado descriptivo. En el párrafo 1, las palabras «*in concreto*» le parecen inútiles, pues un resultado es siempre concreto. La palabra «determinado» le parece igualmente superflua. Sería preferible, a su juicio, hablar simplemente del «resultado exigido por la obligación». El Sr. Ushakov tampoco ve la utilidad del período de frase «dejándolo en libertad para elegir inicialmente el medio de conseguirlo», pues es evidente que si la obligación impone un resultado al Estado, éste es libre de elegir el medio de llegar a él. Tampoco le parece necesario el período de frase «mediante el comportamiento observado en el ejercicio de esa libertad de elección», pues un resultado se obtiene siempre por un comportamiento. Se trata, en su opinión, de explicaciones que indudablemente deben figurar en el comentario, pero que son superfluas en un artículo, en el que debe limitarse a enunciar una regla que no pueda interpretarse más que de una sola manera. Bastaría, por consiguiente, con decir, en el párrafo 1:

«Hay violación de una obligación internacional si el Estado no ha logrado el resultado exigido.»

Tal vez sería necesario añadir al comienzo de este párrafo el período de frase «Salvo las disposiciones del párrafo 2», pues el párrafo 2 prevé una excepción a la regla enunciada en el párrafo 1.

30. El Sr. Ushakov estima que, en el párrafo 2, se trata en realidad del «hecho del Estado», pues es este hecho el que no se ajusta a lo que exige del Estado la obligación. El caso previsto en el párrafo 2 constituye, por tanto, una aplicación del artículo 16. Si un primer hecho del Estado no es conforme al resultado exigido, el Estado puede, mediante otro hecho, alcanzar ese resultado o un resultado equivalente.

31. En conclusión, el Sr. Ushakov es partidario de que se remita el artículo 21 al Comité de Redacción, el cual encontrará ciertamente una fórmula adecuada con ayuda del Relator Especial.

32. El Sr. SETTE CÂMARA dice que el artículo 21 se refiere a las obligaciones de resultado en virtud de las cuales el Estado se compromete a alcanzar un resultado determinado, por cualquier medio que elija. En la vida internacional, las obligaciones de resultado son mucho más frecuentes que las obligaciones de comportamiento de que se ocupa el artículo 20.

33. En el párrafo 19 de su sexto informe (A/CN.4/302 y Add.1 a 3) el Relator Especial ha observado, con respecto a las obligaciones de resultado enunciadas en los tratados que, incluso si un Estado hubiese adoptado inicialmente un comportamiento no conforme a una obligación, podía concedérsele una nueva oportunidad

de poner remedio a ese comportamiento a fin de alcanzar el resultado apetecido. Sin embargo, el Relator Especial ha subrayado que esta situación difiere de aquella en la que un Estado cumple una obligación por cualquier medio que elija, pues el recurso a un comportamiento ulterior equivalía a poner remedio *ex post facto* a una situación contraria al resultado internacionalmente exigido y que pertenecía, por consiguiente, «a la patología más bien que a la fisiología del cumplimiento de las obligaciones internacionales». El Relator Especial ha mencionado también otro caso, más extremo, en el que el comportamiento inicial del Estado que no era conforme a la obligación queda completamente neutralizado por la adopción ulterior de un comportamiento diferente y en el que el resultado exigido se alcanza por otro medio. La reparación de daños o perjuicios es un ejemplo de ello.

34 En el párrafo 27 de su informe, el Relator Especial ha llegado a la conclusión lógica de que la violación de la obligación de que se trata no puede en ningún caso residir en la elección hecha por el Estado del medio que se proponga utilizar y que esta violación sólo puede estar constituida por el hecho de que el Estado no haya llegado a garantizar de manera concreta el resultado internacionalmente previsto, y ello por ninguna de las vías de que disponía para conseguirlo. Los cuatro elementos de esta conclusión que se describen en el párrafo 27 proporcionan un cuadro completo de las diversas situaciones en las que puede encontrarse un Estado cuando se esfuerza por cumplir una obligación de resultado. En el párrafo 28, el Relator Especial ha mostrado seguidamente que la conclusión enunciada en el párrafo 27 no era sino la consecuencia evidente del hecho de que, en los casos considerados, «sólo cuenta el resultado concretamente obtenido, y la comparación entre ese resultado y el que el Estado habría debido garantizar constituye el único criterio para determinar si se ha infringido, o no, la obligación». El examen hecho por el Relator Especial de las opiniones de los autores ha mostrado además que la permisividad ocupa en el artículo 21 un lugar tan importante como la especificidad en el artículo 20.

35 El Sr. Sette Câmara no tiene nada importante que objetar a las reglas enunciadas en los párrafos 1 y 2 del artículo 21, pero piensa que podría mejorarse su texto. Podría, por ejemplo, suprimirse la expresión «*in concreto*» que figura en el párrafo 1, pues nada añade a la idea de garantizar «determinado resultado». Por lo demás, la Comisión evita en general utilizar voces latinas en sus proyectos de artículos. En lo que respecta a la noción de violación incompleta presentada en el párrafo 2, el orador estima que hay o no hay violación de una obligación internacional a la que puede ponerse remedio por un comportamiento ulterior. Pero no puede hablarse de una violación incompleta ulteriormente completada. Por consiguiente, propone que, en el párrafo 2, el período de frase «el Estado ha desaprovechado esa posibilidad ulterior y de ese modo ha completado el principio de violación representado por su comportamiento inicial» se sustituya por «el Estado ha desaprovechado la posibilidad ulterior de poner remedio al principio de violación representado por su comportamiento inicial». El Comité de Redacción podría tomar en cuenta

estas observaciones de orden formal cuando examine el artículo 21.

Se levanta la sesión a las 18 05 horas

1458.ª SESIÓN

Martes 12 de julio de 1977, a las 12 10 horas

Presidente Sir Francis VALLAT

Miembros presentes Sr. Calle y Calle, Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. Francis, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Šahović, Sr. Schwebel, Sr. Sette Câmara, Sr. Sucharitkul, Sr. Tabibi, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Verosta

Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales (continuación*) (A/CN.4/285¹, A/CN.4/290 y Add.1², A/CN.4/298, A/CN.4/L.255/Add.2 y 3)

[Tema 4 del programa]

PROYECTOS DE ARTICULOS
PRESENTADOS POR EL COMITÉ DE REDACCIÓN (continuación)

1 El PRESIDENTE invita al Presidente del Comité de Redacción a que presente los títulos de las secciones 2, 3 y 4 de la parte III del proyecto de artículos, así como los textos de los artículos 28, 29 y 31 a 34, que han sido adoptados por el Comité de Redacción (A/CN.4/L.255/Add.2).

2 El Sr. TSURUOKA (Presidente del Comité de Redacción) señala que los títulos de las secciones 2 y 3 y los textos de los artículos 28, 29, 31, 32 y 33 son idénticos a los que el Relator Especial había propuesto en su cuarto informe (A/CN.4/285), salvo que en el título y en el texto del artículo 29 se han añadido después de las palabras «tratados» y «tratado», respectivamente, las palabras «entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales», como se ha hecho en otras partes en el proyecto de artículos.

3 En el título de la sección 4 así como en el título y en el texto del artículo 34, se ha sustituido la expresión «no partes», que el Relator Especial había utilizado en su sexto informe (A/CN.4/298) para calificar a los Estados o a las organizaciones internacionales, por las palabras «terceros» o «terceras», según el caso, para tomar en cuenta las observaciones hechas durante los debates de la Comisión. Además, para aportar mayor claridad y precisión, el párrafo único que el Relator Especial había propuesto en el artículo 34 se ha sustituido por dos

* Reanudación de los trabajos de la 1451.ª sesión

¹ Anuario 1975, vol. II, pag. 27

² Anuario 1976, vol. II (primera parte), pag. 149