



NACIONES UNIDAS

ASAMBLEA  
GENERAL



Distr.  
GENERAL

A/32/433  
15 diciembre 1977  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

Trigésimo segundo período de sesiones  
Tema 112 del programa

INFORME DE LA COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL SOBRE LA LABOR  
REALIZADA EN EL 29º PERIODO DE SESIONES

Informe de la Sexta Comisión

Relator: Sr. Awn S. AL-KHASAWNEH (Jordania)

LIBRARY  
DEC 29 1977

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION . . . . .	1 - 5	4
II. PROPUESTA . . . . .	6	5
III. DEBATE . . . . .	7 - 249	5
A. Observaciones de carácter general sobre la labor de la Comisión de Derecho Internacional y el proceso de codificación . . . . .	7 - 25	5
B. Responsabilidad de los Estados . . . . .	26 - 115	12
1. Comentarios sobre el proyecto de artículos en general . . . . .	30 - 33	13
2. Comentarios sobre los diversos proyectos de artículos . . . . .	34 - 115	14
Artículo 18 . . . . .	42	17
Artículo 19 . . . . .	43	17
Artículos 20 y 21 . . . . .	44 - 62	17
Artículo 20 . . . . .	63 - 69	24
Artículo 21 . . . . .	70 - 76	26
Artículo 22 . . . . .	77 - 115	29
C. Sucesión de Estados en los que respecta a materias distintas de los tratados . . . . .	116 - 153	43
1. Observaciones sobre el proyecto de artículos en su totalidad . . . . .	117 - 125	43

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
a) Observaciones generales . . . . .	117 - 118	43
b) Forma del proyecto . . . . .	119	44
c) Ambito del proyecto . . . . .	120 - 122	44
d) Estructura del proyecto . . . . .	123 - 125	45
2. Comentarios sobre los distintos artículos del proyecto . . . . .	126 - 153	45
Artículos 1, 3, 4, 12, 13, 15 y 16 . . . . .	126	45
Artículos 17 y 18 . . . . .	127 - 132	46
Artículo 19 . . . . .	133	50
Artículo 20 . . . . .	134 - 138	51
Artículo 21 . . . . .	139 - 143	53
Artículo 22 . . . . .	144 - 153	54
D. Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales . . . . .	154 - 187	60
1. Criterio y método generales seguidos por la Comisión de Derecho Internacional . . . . .	156 - 162	60
2. Comentarios sobre el proyecto de artículos en su conjunto . . . . .	163 - 166	63
3. Comentarios sobre los diversos artículos del proyecto . . . . .	167 - 187	64
Artículo 2, párrafo 1, inciso i) . . . . .	167	64
Artículo 2, párrafo 1, inciso j) . . . . .	168	64
Artículos 19, 19 bis, 19 ter, 20, 20 bis, 21, 22, 23, y 23 bis . . . . .	169 - 177	65
Artículos 24, 24 bis, 25 y 25 bis . . . . .	178	68
Artículo 27 . . . . .	179 - 183	68
Artículo 30 . . . . .	184 - 185	71
Artículos 31, 32 y 33 . . . . .	186	71
Artículo 34 . . . . .	187	72
E. Otras decisiones y conclusiones de la Comisión de Derecho Internacional . . . . .	188 - 249	73
1. La cláusula de la nación más favorecida . . . . .	188 - 191	73
2. El derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación . . . . .	192 - 194	74
3. Estatuto del correo diplomático y la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático . . . . .	195 - 196	75

/...

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
4. Segunda parte del tema "Las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales . . . . .	197 - 198	76
5. Programa de trabajo de la Comisión . . . . .	199 - 221	76
a) Ejecución del actual programa de trabajo . . . . .	199 - 204	76
b) Otros temas que podrían estudiarse una vez cumplido el programa de trabajo en curso . . . . .	205 - 221	78
i) Estudio del régimen jurídico de las aguas históricas, incluidas las bahías históricas, y derecho de asilo . . . . .	210	79
ii) Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional . . . . .	211 - 213	80
iii) Inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes . . . . .	214 - 215	81
iv) Proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad . . . . .	216 - 219	81
v) Otras cuestiones . . . . .	220 - 221	82
6. Métodos de trabajo . . . . .	222 - 231	83
7. Forma y presentación del informe de la Comisión de Derecho Internacional a la Asamblea General . . . . .	232 - 245	87
8. Colaboración con otros organismos . . . . .	246	91
9. Conferencia en memoria de Gilberto Amado . . . . .	247	91
10. Seminario sobre derecho internacional . . . . .	248 - 249	91
IV. DECISION . . . . .	250	93
V. RECOMENDACION DE LA SEXTA COMISION . . . . .	251	93

## I. INTRODUCCION

1. En su quinta sesión plenaria, celebrada el 23 de septiembre de 1977, la Asamblea General decidió incluir en el programa de su trigésimo segundo período de sesiones el tema titulado "Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 29.º período de sesiones" y asignarlo a la Sexta Comisión.
2. La Sexta Comisión examinó el tema en sus sesiones 25a., 30a. a 32a., 35a. a 46a. y 68a., celebradas el 21 de octubre y del 26 al 28 de octubre, del 1.º al 15 de noviembre y el 9 de diciembre de 1977.
3. En la 25a. sesión, Sir Francis Vallat, Presidente de la Comisión de Derecho Internacional en su 29.º período de sesiones, presentó el informe de la Comisión sobre la labor realizada en ese período de sesiones 1/. La Comisión también dispuso de una nota del Secretario General (A/32/183) preparada de conformidad con una decisión de la Comisión 2/, que contenía el texto de los proyectos de artículos aprobados provisionalmente por la Comisión sobre temas examinados en su 29.º período de sesiones. En su 31a. sesión, el Presidente de la Comisión se refirió a las observaciones formuladas al iniciarse el debate sobre el informe. Los miembros de la Sexta Comisión expresaron su agradecimiento al Presidente de la Comisión por sus declaraciones.
4. El informe de la Comisión se dividía en cinco capítulos titulados: I. Organización del período de sesiones; II. Responsabilidad de los Estados; III. Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados; IV. Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales; y V. Otras decisiones y conclusiones de la Comisión. Los capítulos II, III y IV contenían los proyectos de artículos aprobados provisionalmente por la Comisión sobre la responsabilidad de los Estados, la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados y los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales, respectivamente. El capítulo V se refería a los temas "la cláusula de la nación más favorecida", "el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación" y el "estatuto del correo diplomático y la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático", la segunda parte del tema "las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales", las conclusiones aprobadas por la Comisión sobre su programa y métodos de trabajo basándose en las recomendaciones formuladas por un Grupo de Planificación de la Mesa Ampliada creado por la Comisión y varios asuntos administrativos y de otra índole.
5. En la 68a. sesión, el Relator de la Sexta Comisión planteó la cuestión de si la Comisión, de conformidad con la práctica establecida, deseaba incluir en su informe a la Asamblea General un resumen de las principales tendencias que habían surgido durante el debate del tema. Tras referirse a la resolución 2292 (XXII) de la Asamblea General, de 8 de diciembre de 1967, el Relator informó a la Comisión de las consecuencias financieras de la cuestión. En la misma sesión, la Sexta Comisión decidió que, habida cuenta del tema de que se trataba, el informe incluyera un resumen analítico de las deliberaciones de la Comisión al respecto.

---

1/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/32/10)

2/ Ibid., párr. 130.

## II. PROPUESTA

6. En la misma sesión, el representante de Lesotho presentó un proyecto de resolución (A/C.6/32/L.19), patrocinado por Argelia, Austria, Bolivia, el Brasil, Bulgaria, Colombia, España, Finlandia, la India, Jamaica, Jordania, Kenya, Lesotho, Liberia, Malí, Marruecos, México, el Níger, Nueva Zelandia, los Países Bajos, Singapur, el Sudán, Tailandia, Turquía y Yugoslavia (véase el párr. 251 *infra*).

## III. DEBATE

A. Observaciones de carácter general sobre la labor de la Comisión de Derecho Internacional y el proceso de codificación

7. En general, los representantes reconocieron que, en su 29.<sup>o</sup> período de sesiones, la Comisión de Derecho Internacional había realizado una cantidad de trabajo sustancial y admirable, tal como se desprendía del informe. Se expresó satisfacción por los importantes resultados logrados en ese período de sesiones. La Comisión no había presentado a la Sexta Comisión para su examen ninguna serie completa de proyectos de artículos, aunque había preparado en total 31 proyectos de artículos, algunos de ellos sumamente complicados sobre temas que la Comisión no había terminado de examinar: la responsabilidad de los Estados, la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados, y la cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales. En realidad, se trataba de un informe provisional. Sin embargo, los temas que la Comisión había examinado, ateniéndose estrictamente a las recomendaciones formuladas por la Asamblea General en su resolución 31/97, de 15 de diciembre de 1976, eran de la máxima importancia para el desarrollo práctico de las relaciones internacionales; los gobiernos no los podían enfocar o examinar desde un punto de vista puramente teórico. Los logros de la Comisión en su 29.<sup>o</sup> período de sesiones eran especialmente encomiables porque en el primer año después de cambiar su composición, la Comisión había mantenido el nivel de calidad científica y de realismo político que había caracterizado tradicionalmente su labor, ya que al parecer sus nueve miembros nuevos se habían adaptado rápidamente a su trabajo.

8. Se dijo que la Comisión de Derecho Internacional representaba las aspiraciones de todos los pueblos a la paz, la seguridad, la prosperidad, la justicia y la equidad. No debía escatimarse esfuerzo alguno en la preparación de normas de derecho internacional que respondieran a las aspiraciones e intereses de los pueblos representados en las Naciones Unidas y de todos los pueblos del mundo. Como resultado de los cambios que se habían producido en la comunidad internacional después de la segunda guerra mundial, todos los países, desarrollados o en desarrollo por igual, debían aunar sus esfuerzos por reemplazar el anticuado concepto de legislar que confirmaba la partición del mundo por un concepto más humano que consistía en trabajar mancomunadamente para lograr una vida mejor en un mundo compartido. En la época actual - confusa y turbulenta - sólo se podrían hacer realidad las esperanzas de la humanidad mediante normas equitativas en todas las esferas del derecho internacional. Se recalcó que, en última instancia, todos

/...

los proyectos de artículos preparados por la Comisión debían basarse en principios de justicia y equidad y no simplemente en la práctica y los precedentes ya que no había ningún punto de referencia permanente, aparte de la justicia y la equidad, para desarrollar el derecho internacional. Se dijo también que, tomando como punto de partida el actual estado del derecho internacional positivo, la Comisión debía respetar los intereses de toda la comunidad internacional, prestando especial atención a las decisiones y recomendaciones de la Asamblea General y de los otros órganos de las Naciones Unidas. La elaboración de textos de derecho internacional viables y equitativos fortalecería a la Organización mundial y haría que la idea de la paz mundial resultara más sólida.

9. En conjunto, se elogió a la Comisión por la forma en que había desempeñado sus funciones. Gracias a los estudios realizados por la Comisión, se habían codificado los principales sectores del derecho internacional contemporáneo y esa codificación se basaba en los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas. Se hizo hincapié en que la Comisión se había convertido en el órgano central para el desarrollo progresivo del derecho internacional y sus informes anuales eran fundamentales al respecto. La Comisión aportaba una verdadera contribución a la codificación y al desarrollo progresivo del derecho internacional contemporáneo, así como al establecimiento de una paz duradera y una cooperación fructífera entre las naciones, a través del respeto del orden público. También se dijo que, con la cantidad y la calidad de sus trabajos, la Comisión contribuía al establecimiento de una estructura jurídica que proporcionaría la base para la coexistencia pacífica y para el logro de los propósitos de la Carta de las Naciones Unidas en beneficio de todos los Estados. También se expresó la opinión de que, en su tarea de establecer una base jurídica para las relaciones internacionales, la Comisión debía crear un marco jurídico para todas las esferas de actividad, que debía fortalecerse mediante sanciones contra los Estados que violaran el derecho internacional. Por otro lado, se expresó la opinión de que la Comisión tendía a ocuparse de la codificación y no del desarrollo progresivo del derecho internacional, y que estaba influida fundamentalmente por las filosofías y doctrinas del derecho internacional clásico.

10. Se destacó que la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional se habían convertido en una de las principales tareas de las Naciones Unidas, dado que la comunidad internacional comprendía ahora más de 150 Estados independientes, todos los cuales trataban de desempeñar un papel activo en ella, y dado que las relaciones entre los Estados eran mucho más amplias de lo que habían sido en el pasado. Se dijo que el desarrollo armonioso y progresivo del derecho internacional era más importante para el desarrollo de relaciones internacionales pacíficas y constructivas que algunos de los temas que recibían más publicidad tratados en la Asamblea General.

11. También se expresó la opinión de que la inclusión en instrumentos jurídicos de normas vinculatorias para la conducta de los Estados ejercía una influencia directa y positiva en la paz y la seguridad mundiales. Esas normas promovían la eliminación de la fuerza y la amenaza de la fuerza en la vida internacional y consolidaban la práctica del arreglo de las controversias entre los Estados por medios pacíficos, de conformidad con las necesidades actuales del derecho internacional y las exigencias del nuevo orden mundial. El proceso de codificación era un medio de adaptar el derecho a los cambios importantes que se habían producido en las relaciones interestatales, satisfaciendo así la necesidad cada vez mayor de cooperación a diversos niveles entre los Estados, y promoviendo la aceptación general de las normas jurídicas.

12. Se afirmó que estaba aumentando el papel del derecho internacional en el establecimiento de la paz y la cooperación entre los Estados. Su principal tarea era reglamentar las relaciones internacionales entre Estados soberanos con sistemas sociales diferentes. Los múltiples cambios ocurridos en el mundo en los decenios siguientes habían ayudado a transformar el derecho internacional en un instrumento verdadero para lograr la paz y desarrollar las relaciones de amistad entre los Estados. En condiciones de coexistencia pacífica, las principales características de las normas jurídicas internacionales era su amplitud y su duración.

13. Se expresó la opinión de que era posible que la codificación llevada a cabo por las Naciones Unidas en virtud del Artículo 13 de la Carta se estuviera desviando de las principales preocupaciones de la comunidad internacional. No era casual que la comunidad internacional, que sólo 20 años antes había celebrado los logros de la primera conferencia de codificación convocada para completar los trabajos emprendidos por la CDI, utilizara actualmente otras técnicas para actualizar esa labor. Al examinar los informes recientes de la CDI por una parte, y las necesidades de la comunidad internacional en la esfera del derecho, por la otra, debía plantearse la cuestión de si la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional no estaban sufriendo la misma suerte que había experimentado, al menos temporalmente, el arreglo jurídico de las controversias en una gran institución establecida para ese fin.

14. Se declaró además que algunas sugerencias hechas en los últimos años durante el debate general sobre el informe de la CDI revelaban una tendencia perturbadora a restar importancia al desarrollo progresivo y a la codificación del derecho internacional realizados hasta entonces, de conformidad con el tercer párrafo del Preámbulo y con el Artículo 1 de la Carta, y a desviar la atención de la CDI de esa tarea prioritaria, instándole a disipar sus esfuerzos en cuestiones de menor importancia. Los principios del derecho internacional, elaborados en una época anterior en circunstancias sumamente diferentes, no correspondían a las necesidades actuales. Las modalidades políticas, sociales y económicas internacionales habían sido básicamente alteradas por la desintegración de los imperios coloniales, la aparición en el ámbito internacional de numerosos Estados pequeños de reciente independencia, y los adelantos de la ciencia y la tecnología. Las relaciones basadas en el poder y en la dominación que habían existido en el pasado habían sido

sustituidas por la interdependencia entre las naciones, que debían cooperar para resolver los principales problemas que enfrentaba la humanidad en el marco de un orden jurídico internacional que garantizara la paz y la seguridad auténticas. La CDI debía aportar una contribución eficaz a ese respecto, y era urgente que la Asamblea General, a través de la Sexta Comisión, guiara sus trabajos con objeto de satisfacer las necesidades de un mundo en constante evolución. Pero en cualquier caso debía cuidarse de no comprometer la eficacia probada de un mecanismo en bien de la conveniencia política.

15. Con referencia a los trabajos emprendidos por la Comisión de Derecho Internacional, algunos representantes hicieron observaciones generales sobre la relación entre la CDI y la Sexta Comisión. Se afirmó que la CDI tenía la impotente tarea de promover el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional. Para ese fin, la CDI debía examinar todo el ámbito del derecho internacional con miras a seleccionar temas para la codificación, teniendo presentes los proyectos existentes. La CDI había desarrollado sus propios métodos de trabajo y gozaba de un grado considerable de autonomía para llevar a cabo su tarea. La Sexta Comisión tenía sus propias responsabilidades, que eran complementarias a las de la CDI. Aquélla podía ejercer cierta medida de supervisión sobre el actual programa de trabajo de la CDI y proponer nuevos temas para éste. También correspondía a la Sexta Comisión determinar, sobre la base de los proyectos de artículos preparados por la CDI, la forma definitiva que había de darse a la codificación de ciertas cuestiones de derecho internacional, y los foros en que deberían elaborarse los instrumentos correspondientes. La Sexta Comisión no debería interferir demasiado en los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional, pero ésta debería tener en cuenta las observaciones hechas en la Sexta Comisión, que señalaban las dificultades futuras. La meta común de ambos órganos era el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional. Los trabajos preparatorios de la CDI eran un primer paso esencial, pero se requería la cooperación activa de los gobiernos para convocar conferencias de plenipotenciarios, para aprobar convenciones de codificación y para firmarlas y ratificarlas. Por consiguiente, era necesario un diálogo constructivo entre la CDI y los gobiernos en todas las fases del examen de un tema determinado, ya fuera que el diálogo adoptara la forma de observaciones escritas de los gobiernos o de declaraciones hechas por sus representantes en la Sexta Comisión. Se afirmó además que aunque la CDI estaba compuesta por un pequeño número de eminentes expertos en derecho internacional, la Sexta Comisión estaba formada por representantes de todos los Estados Miembros, hecho que permitía a expertos de casi todos los países del mundo hacer observaciones sobre textos que podían convertirse en normas de derecho positivo para todos los países. Por consiguiente, a ese respecto los papeles respectivos de la CDI y la Sexta Comisión eran complementarios.

16. Con referencia en particular al examen anual en la Sexta Comisión del informe de la CDI, se expresó la opinión de que el debate en la Sexta Comisión sería más significativo si el debate general sobre la labor realizada por la CDI fuera seguido por debates detallados sobre los temas concretos. Ese arreglo permitiría



un debate más vivo y un intercambio de opiniones más sustancial. Se dijo además que los miembros de la Sexta Comisión no deberían limitarse a expresar aprobación o desaprobación generales de la labor de la CDI, sino que deberían también expresar opiniones que indicaran la posición que sus respectivos gobiernos adoptarían cuando les fueran sometidos los proyectos de artículos definitivos. A fin de que sus observaciones sirvieran de directrices a la CDI, era necesario también que trataran más de los trabajos futuros de la CDI que de sus logros pasados.

17. Se expresó asimismo la opinión de que toda declaración relativa al informe de la CDI era necesariamente una transacción entre una simple declaración de aprobación o desaprobación de la labor de la Comisión y un examen detallado de las cuestiones sustantivas que la propia CDI había debatido ya. Si las opiniones expresadas en la Sexta Comisión eran demasiado resumidas, existía el peligro de que la CDI pudiera recibir una impresión de la aprobación o desaprobación de los gobiernos representados en la Sexta Comisión que tal vez no estuviera totalmente de acuerdo con sus intenciones. Si el examen del informe de la CDI era demasiado detallado, la Sexta Comisión cruzaría la frontera entre dos importantes series de divisiones, a saber: la división entre la Sexta Comisión y la propia CDI y la división entre lo que es apropiado para las observaciones orales y lo que es apropiado para las observaciones escritas. Se necesitaba cautela al tratar de extraer del acta resumida del debate un reflejo de la aprobación o desaprobación por la Sexta Comisión de los enfoques y planes de la CDI más exacto de lo que el debate podía debidamente proporcionar.

18. A este respecto, se expresó la opinión de que, en un momento de graves dificultades financieras, debía volverse a considerar el año próximo la cuestión de la necesidad de un informe analítico de la Sexta Comisión, teniendo en cuenta las opiniones de la CDI al respecto. Se expresó también la opinión de que la Sexta Comisión debía prescindir de la presentación analítica de las observaciones hechas en el debate que era habitual incluir en el informe del Relator sobre el tema relativo al propio informe de la CDI. Se sugirió que en vez de ese análisis, la Sexta Comisión acordara levantar actas literales en vez de actas resumidas en las declaraciones hechas sobre el informe de la CDI.

19. Algunos representantes se refirieron a ciertos aspectos de la aplicación del inciso a) del párrafo 1 del Artículo 13 de la Carta. A ese respecto, se expresó la opinión de que la Asamblea General debería considerar nuevamente la manera más apropiada de aprovechar al máximo la rica reserva de talento y experiencia que representan la CDI y sus miembros. Si bien en el caso de las cuestiones estrictamente jurídicas la tarea completa de preparar los proyectos de textos con todo detalle podría muy bien dejarse en manos de la Comisión, se dijo que podrían ser aconsejables otros métodos en el caso de las esferas en que la preparación de textos internacionales también fuera necesaria, pero en que las consecuencias políticas de los problemas subyacentes fueran mucho mayores. Con referencia a especialmente a la cooperación satisfactoria entre la CDI y la Sexta Comisión en la preparación de instrumentos internacionales, se afirmó que una colaboración más estrecha, que entrañara incluso responsabilidades compartidas por ambos órganos, no podría dejar de ser beneficiosa para el desarrollo progresivo del derecho internacional y contribuiría a elevar el tono del debate en la Sexta Comisión.

/...

20. También se afirmó que en la elaboración de normas de derecho positivo, además de la CDI, también estaba involucrada la Sexta Comisión y que otros organismos como las conferencias de plenipotenciarios desempeñaban una función cuando se aprobaban instrumentos jurídicos de carácter obligatorio. Se expresó asimismo la opinión de que sería aconsejable adoptar ciertas sugerencias que se habían presentado tanto en la Sexta Comisión como en el Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización. En el informe de este último Comité figuraban propuestas concretas para una reevaluación general de la teoría de las fuentes del derecho internacional y para el establecimiento de grupos de trabajo o de comités ad hoc responsables ante la Sexta Comisión a fin de codificar el derecho internacional en esferas concretas como el desarrollo económico o el medio ambiente, en colaboración con la CDI. Esos comités examinarían los problemas de codificación urgentes que la CDI, debido a su recargado programa de trabajo, no estuviera en condiciones de examinar en el futuro próximo y se reunirían solamente durante los períodos de sesiones de la Asamblea General a fin de evitar la proliferación de organismos nuevos y los gastos y superposición que ello entrañaba. Se afirmó que podrían utilizarse grupos especiales de expertos para la labor preparatoria previa al examen definitivo del tema por una conferencia diplomática. También se expresó la opinión de que, después de confiar el estudio de cuestiones concretas a grupos de expertos, como se hacía en la Organización Internacional del Trabajo, las conclusiones de esos grupos se presentarían posteriormente a la Sexta Comisión en su totalidad.

21. Se dijo asimismo que debería pensarse en fortalecer el papel de la Sexta Comisión haciendo de ella una especie de conferencia plenipotenciaria a la cual se confiaría la codificación de ciertas normas internacionales relativas al derecho del desarrollo económico, teniendo en cuenta nuevos hechos de las relaciones internacionales actuales. La Comisión debería contribuir al establecimiento de un nuevo orden mundial en las esferas económica y jurídica. También se afirmó que la mayor utilización de la Sexta Comisión como conferencia de plenipotenciarios estaba justificada por las siguientes razones de importancia: a) los recursos tanto de los países ricos como de los países pobres eran limitados; b) 149 Estados estaban representados en la Comisión en un pie de igualdad, y sus representantes eran en principio expertos en derecho internacional; c) el deseo general de no confiar una tarea a varios organismos, cosa que conduciría a duplicaciones; d) el hecho de que el Artículo 13 de la Carta proporcionaba la base política y jurídica para el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación; e) el hecho de que un número de Estados considerablemente menor que el de los Estados representados en la Sexta Comisión tomaba parte en las conferencias plenipotenciarias; f) el hecho de que los Estados que generalmente no participaban en las conferencias eran aquellos que contaban con los recursos más limitados y que no tenían representantes en los órganos jurídicos especializados de codificación y g) la preocupación compartida de gastar sólo lo que fuera estrictamente necesario para la realización de los ideales que conducirían a un mundo mejor.

22. Algunos representantes se refirieron a ciertos aspectos de la etapa final del proceso de codificación. Se afirmó que había amplia oportunidad de que los Estados influyeran en el proceso de codificación del derecho internacional en diversas etapas de la labor de la CDI. Una de esas oportunidades era la que proporcionaban las conferencias plenipotenciarias. Sin embargo, entonces era por lo general demasiado tarde para tratar de introducir modificaciones de fondo en los textos básicos propuestos por la Comisión, debido a limitaciones de tiempo. La experiencia había demostrado que los textos aprobados en las conferencias de codificación se ajustaban casi palabra por palabra a los propuestos por la CDI. En esas conferencias los miembros participantes de la Comisión estaban en una posición óptima para sugerir el camino adecuado que había de seguirse, debido a que estaban más familiarizados con el tema. Sin embargo, no debería existir rivalidad entre los miembros de la CDI y otros participantes. Toda contribución que los miembros de la CDI pudieran desear hacer en cualquier etapa de la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional sería ciertamente aceptada con beneplácito.

23. También se expresó la opinión de que sería oportuno que la CDI examinara de qué manera los resultados de su labor podrían traducirse en normas que reglamentaran la conducta de los Estados y que los Estados respetaran. Cuando habían sido presentados a las conferencias plenipotenciarias, algunos de los proyectos de la CDI habían sido objeto de modificaciones considerables, y cabía preguntarse si tales modificaciones eran una continuación del proceso de codificación o una violación del mismo. En la medida en que la CDI estaba tratando de codificar el derecho existente, no parecía que una decisión mayoritaria adoptada en una conferencia de plenipotenciarios pudiera alterar las normas existentes; esa era, además, la razón por la cual cada Estado se consideraba en libertad para ratificar las convenciones resultantes o adherirse a ellas. Dado que los temas que la CDI estaba estudiando en ese momento eran particularmente delicados, ella debía ciertamente considerar si debía continuar aplicando los mismos métodos o tratar de idear nuevas fórmulas que fortalecieran el derecho. Las convenciones multilaterales sobre esos temas, particularmente sobre la responsabilidad de los Estados, no parecían ser la única solución posible. También se dijo que lo que era esencial, en última instancia, era que los productos del trabajo de la CDI no fueran letra muerta, como había pasado con tantas resoluciones aprobadas por las Naciones Unidas.

24. Varios representantes expresaron sus condolencias con motivo de la muerte del Sr. Edvard Hambro, distinguido jurisconsulto y miembro de la Comisión de Derecho Internacional, y se sumaron al homenaje que la Comisión rindió a su memoria.

25. Algunos representantes indicaron que, al hacer comentarios sobre el informe, tenían que adoptar un enfoque selectivo debido a la riqueza del material examinado en el vigésimo noveno período de sesiones de la Comisión, el nexo orgánico entre los temas tratados en ese período de sesiones y los examinados en los períodos de sesiones precedentes, y la necesidad de realizar un estudio detallado de todos los proyectos de artículos que se encontraban en preparación.

## B. Responsabilidad de los Estados

26. Varios representantes subrayaron la importancia y la urgencia de la codificación y el desarrollo progresivo de las normas de derecho internacional que regían la responsabilidad de los Estados, un tema fundamental del derecho internacional de innegable importancia contemporánea. Las normas aplicables en esa esfera tenían efectos sobre las relaciones internacionales en general, y eran útiles en la aplicación y observancia de las normas en diversas otras esferas del derecho internacional. La responsabilidad de los Estados se relacionaba estrechamente con el mantenimiento de la paz y, como consecuencia de la función crucial del derecho internacional en esa esfera, la labor de codificación debía acelerarse (véase también infra el párrafo 5 a) de la sección E, del presente capítulo). La responsabilidad de los Estados derivaba de la falta de cumplimiento de obligaciones jurídicas y era evidente que, al dejar de cumplir sus obligaciones internacionales, los Estados socavaban los cimientos del orden internacional. A este respecto se recordó que el árbitro en las reclamaciones relativas a la zona española de Marruecos declaró que la responsabilidad era el corolario necesario de un derecho, que todos los derechos de naturaleza internacional implicaban la responsabilidad internacional y que, si no se cumplían las obligaciones, la responsabilidad entrañaba el deber de indemnizar. Asimismo, la Corte Permanente resolvió en el asunto de la fábrica Chorzow (jurisdicción) que el incumplimiento de una obligación implicaba la obligación de indemnizar en forma adecuada. No obstante, la base jurídica de la responsabilidad de los Estados en derecho internacional había seguido siendo incompleta y, por lo tanto, inconcluyente. Se dijo además que, como subrayó acertadamente la Comisión de Derecho Internacional, la responsabilidad de los Estados era uno de los temas en que el desarrollo progresivo del derecho podía desempeñar un papel especialmente importante. La CDI reveló además prudencia al decir que las funciones que debían asignarse al desarrollo progresivo y a la codificación de principios ya aceptados no podía planificarse por anticipado, sino que dependería de las soluciones concretas adoptadas respecto de los diversos problemas.

27. Algunos representantes subrayaron que la responsabilidad de los Estados, en la forma en que la consideraba la CDI, ya no se limitaba al concepto clásico que se relacionaba solamente con el trato otorgado a los extranjeros o con las demandas internacionales de indemnización tras la nacionalización de bienes pertenecientes a extranjeros, sino que incluía además todas las esferas de la responsabilidad de los Estados. La CDI no había subestimado las dificultades del tema, pero había evitado la trampa de las controversias anticuadas al concentrarse acertadamente en las normas relativas a la responsabilidad de los Estados respecto de los hechos internacionalmente ilícitos, a saber, las normas que regían las diversas relaciones jurídicas que podían derivar de un hecho internacionalmente ilícito cometido por un Estado, dejando para consideración ulterior la cuestión de la responsabilidad de los Estados derivada de la ejecución de ciertos actos no prohibidos por el derecho internacional. Como dijo la CDI, una cosa era establecer una norma y el contenido de las obligaciones que imponía y otra distinta determinar si había habido incumplimiento de una obligación y cuáles debían ser las consecuencias de ese incumplimiento. Sólo ese segundo aspecto correspondía a la esfera de la responsabilidad propiamente tal, y el estímulo de cualquier confusión a ese respecto podría frustrar una vez más la esperanza de una codificación satisfactoria.

28. Se expresó la opinión de que la codificación de normas "secundarias", a la que estaba abocada actualmente la CDI, contribuiría a la eficacia del derecho internacional y además, cabía esperar, a un aumento de la moralidad en la vida internacional. Se señaló que tras hacer la distinción entre normas "primarias" y "secundarias", la CDI había procedido a observar, con bastante acierto, que el contenido, el carácter y el alcance de las obligaciones impuestas al Estado por las normas "primarias" de derecho internacional no carecían de importancia en la determinación de las normas que regían la responsabilidad. Había establecido de esta manera una jerarquía esencialmente ética entre las diversas categorías de obligaciones internacionales y con ello una clasificación de los hechos internacionalmente ilícitos en crímenes y delitos, de acuerdo con la gravedad de sus consecuencias para la comunidad internacional en general. Por otra parte, se expresó la opinión de que la distinción entre fuentes primarias y secundarias de obligaciones no podría mantenerse si el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional habían de marchar al unísono.

29. Algunos representantes subrayaron que se requería gran cautela para ocuparse del tema. Las normas que regían la responsabilidad de los Estados, como normas secundarias de derecho internacional, tenían un efecto que operaba sobre todas las normas primarias que definían los derechos y obligaciones de los Estados en las más diversas esferas. Se agregó que era necesario codificarlas en los términos más claros de manera de eliminar toda ambigüedad acerca de las circunstancias que hacían que los Estados fueran responsables de violar una obligación internacional. Se consideró que ello tenía especial importancia para los países en desarrollo a causa de la ausencia de una infraestructura administrativa eficiente. La imputabilidad de los Estados debía definirse e ilustrarse precisamente, con fórmulas objetivas que se estimara que salvaguardaban los intereses del Estado que sufría el perjuicio y los intereses del Estado contra el cual se presentaba una reclamación.

#### 1. Comentarios sobre el proyecto de artículos en general

30. Varios representantes se refirieron a la estructura propuesta por la CDI respecto del proyecto para la cual hubo apoyo en general. Se señaló que a fin de estudiar el tema de la responsabilidad de los Estados, la CDI había previsto en 1975 dividir su proyecto de artículos en tres partes, dedicadas respectivamente al origen de la responsabilidad internacional, al contenido, las formas y los grados de la responsabilidad internacional, y a la forma de hacer efectiva la responsabilidad internacional y la solución de las controversias.

31. A este respecto, algunos representantes tomaron nota con aprobación de que la CDI había señalado que, tras completar la labor sobre las dos primeras partes del proyecto de artículos, era posible que decidiera agregar al proyecto una tercera parte relativa a la forma de hacer efectiva la responsabilidad internacional, o "mise en oeuvre", a la solución de las controversias. En su opinión, ese era el elemento clave de toda reglamentación del régimen de responsabilidad internacional. Las normas relativas al origen, el contenido, las formas y los grados de responsabilidad, por claras que fueran, serían poco útiles si no iban unidas a disposiciones suficientemente eficaces para hacerlas efectivas. Por "disposiciones eficaces"

/...

se entendía la adopción de arreglos obligatorios para la solución de las controversias derivadas de la interpretación y la aplicación del proyecto de artículos. Tal mecanismo debía ser flexible e incluir una gran variedad de métodos de solución, de conformidad con el Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas. Si las partes no convenían en un método determinado de solución, cada parte estaría facultada para someter la controversia a solución obligatoria. En consecuencia, en el texto del proyecto mismo debía figurar una disposición relativa a procedimientos y mecanismos que, una vez puestos en marcha a solicitud de una de las partes en la controversia, conduciría a una decisión fundada en derecho que fuera obligatoria para todas las partes. En un tema tan importante como la responsabilidad de los Estados no debía un Estado ser el único intérprete de las normas que codificaban el derecho internacional. La falta de una aplicación e interpretación uniforme de las normas podía llevar a la desintegración de obligaciones delicadas que brindaban una protección equilibrada de derechos e intereses competitivos. Esa era la única manera de evitar que se quitara toda sustancia al proyecto de artículos y de lograr su plena eficacia.

32. También con respecto a la labor futura relativa al tema se estimó que una de las tareas más importantes de la CDI sería la consolidación y desarrollo del resultado más positivo que había logrado hasta ahora, a saber, la división del incumplimiento de obligaciones internacionales en crímenes internacionales y delitos internacionales que se hacía en el proyecto de artículo 19, una de las disposiciones principales del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados. Debía prestarse atención en primer lugar a las disposiciones encaminadas a prevenir y, especialmente, a reprimir los crímenes internacionales, que eran los hechos más peligrosos que ponían gravemente en peligro la paz y la seguridad internacionales. Los delitos internacionales podían abordarse en segundo lugar. A ese respecto la CDI debía proceder teniendo presente la formulación del proyecto de artículo 19.

33. Un representante, al referirse en general a la primera parte, consideró que, de acuerdo con las observaciones anteriores de su delegación al respecto, el capítulo I relativo a los principios generales, y el capítulo II, sobre el hecho del Estado según el derecho internacional, eran generalmente aceptables, y que los 15 artículos que contenían estaban incluidos adecuadamente en un proyecto de codificación intergubernamental. Tenía ciertas dudas, no obstante, respecto del capítulo III, sobre la violación de una obligación internacional, que aún no estaba completo.

## 2. Comentarios sobre los diversos proyectos de artículos

34. Refiriéndose a los trabajos realizados sobre la responsabilidad de los Estados en el 29.º período de sesiones, algunos representantes señalaron que en ese período de sesiones la CDI había examinado el sexto informe del Profesor Roberto Ago, Relator Especial para esa cuestión, cuya inapreciable contribución fue generalmente reconocida. Sobre esa base, la CDI había preparado los artículos 20, 21 y 22, incluidos en el capítulo III de la parte I del proyecto. El artículo 20 trataba de la violación de una obligación internacional que exige la observación de un comportamiento específicamente determinado, y el artículo 21 de la violación de una obligación internacional que exige el logro de un resultado determinado. Esos

artículos tenían en cuenta la naturaleza (obligaciones de comportamiento; obligaciones de resultado) de una obligación internacional para determinar las condiciones de su violación, condiciones que variaban con esa naturaleza. El proyecto de artículos dividía las obligaciones internacionales de los Estados en dos categorías: obligaciones de comportamiento y obligaciones de resultado. Las condiciones que determinaban la violación de la obligación variaban según la categoría a que pertenecieran las obligaciones. El artículo 22, sobre el agotamiento de los recursos internos, se basaba en la distinción entre obligaciones de comportamiento y obligaciones de resultado, pues sólo se aplicaba a las obligaciones de resultado relativas al trato que se ha de dar a los extranjeros.

35. Algunos representantes subrayaron que esos artículos estaban estrechamente relacionados entre sí y, en su opinión, constituían un todo lógico y armonioso. También se manifestó que el artículo 20 afirmaba la primacía de las obligaciones jurídicas internacionales, mientras que los artículos 21 y 22 reconocían el derecho de los Estados a salvaguardar sus legítimos intereses. Ese equilibrio ilustraba la creciente interdependencia entre el derecho interno de los Estados y el derecho internacional.

36. Varios representantes aprobaron en general el contenido y la redacción de los textos de los artículos 20, 21 y 22 preparados por la CDI. Esos tres artículos eran particularmente importantes, tanto desde el punto de vista teórico como desde el práctico. La CDI había logrado resultados encomiables con su aprobación, que constituía un importante paso adelante en la codificación de una de las esferas más complejas del derecho internacional, en la que la práctica de los Estados divergía ampliamente. Su elaboración representaba una considerable cantidad de trabajo y se apoyaba en una masa de precedentes extraídos de la práctica de los Estados y de decisiones judiciales. Esos artículos eran compatibles también con los principios de la igualdad soberana de los Estados y de la no injerencia en los asuntos internos de otros Estados.

37. Por otra parte, se expresó respecto de los artículos 20, 21 y 22, la opinión de que lo que había que preguntarse primeramente no era si reflejaban correctamente la lex lata o la lex ferenda sino si esas disposiciones eran realmente necesarias o viables en una convención internacional. Se dijo que había importantes reservas al respecto. Parecía que los artículos 16 y 17 englobaban virtualmente todo lo que debía figurar en un proyecto que no estaba destinado a contener las denominadas normas "primarias" de derecho internacional, sino sólo las que la CDI había calificado como normas "secundarias". Sólo esas normas, como había señalado la CDI, formaban parte de la esfera de la responsabilidad propiamente dicha, y era esencial una distinción rigurosa en esa esfera para poder centrar la cuestión de la responsabilidad internacional en la perspectiva adecuada y examinarla en su integridad. Se dijo además que durante la codificación del derecho de los tratados, la CDI había corrido en una ocasión el riesgo de sumirse demasiado en cuestiones de jurisprudencia contractual. Si no hubiera cambiado de rumbo, habría adoptado un enfoque doctrinal, y nunca habría llegado a redactar de manera generalmente aceptable la parte V de la Convención de Viena de 1969. El esfuerzo por codificar normas referentes a la responsabilidad de los Estados, como las formuladas en los proyectos de artículos 18 a 22, parecía enfrentarse con un peligro similar, debido a su concentración en detalles de jurisprudencia.

38. Algunos representantes subrayaron que, al tratar esa cuestión, era esencial la continuidad con la labor realizada hasta entonces para evitar la adopción de posiciones prematuras sobre una cuestión tan delicada y compleja. Por consiguiente, se pensaba que los tres artículos debían estudiarse a la luz de los demás artículos ya aprobados y teniendo debidamente en cuenta los que les seguirían, para que el proyecto formara un todo coherente. A ese respecto, algunos representantes consideraban que sería prematuro hacer una evaluación definitiva de los artículos 20, 21 y 22, porque la CDI tenía que considerar aún problemas tan importantes como la violación de una obligación internacional como consecuencia de un suceso externo, el momento y duración de la violación de una obligación internacional (tempus commissi delicti), cuestiones relacionadas con la participación de otros Estados en el hecho internacionalmente ilícito de un Estado, y materias relacionadas con las circunstancias atenuantes o agravantes, incluidas la fuerza mayor y el caso fortuito. Para esos representantes, a falta de tales disposiciones, que la CDI tenía el propósito de estudiar, era difícil expresar una opinión sobre los tres artículos que tenía ante sí la Sexta Comisión.

39. Varios representantes, refiriéndose con aprobación a las resoluciones pertinentes de la Asamblea General, y en particular a la resolución 31/97, subrayaron que la CDI debía continuar concediendo la máxima prioridad a su labor sobre la responsabilidad de los Estados con objeto de completar la preparación de, al menos, el primer conjunto de proyectos de artículos sobre la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos dentro del mandato actual de sus miembros. La CDI debía ajustarse a las recomendaciones contenidas en la resolución 31/97 a fin de completar el estudio de las cuestiones incluidas en el capítulo III de la parte I del proyecto de artículos, a saber, el elemento objetivo del hecho internacionalmente ilícito, y especialmente la delicada cuestión del tempus commissi delicti, que estaba estrechamente vinculada a la norma relativa al agotamiento de los recursos internos. También debía completar el estudio de las cuestiones incluidas en los capítulos IV y V, a saber, la participación de otros Estados en el hecho internacionalmente ilícito y las circunstancias excluyentes de ilicitud y atenuantes o agravantes. Con tal objeto, la CDI debía conceder particular atención en su próximo período de sesiones a la responsabilidad de los Estados (véase también la sección E, a) del presente capítulo, infra).

40. Con respecto a la terminología, un representante opinó que el enunciado de los artículos, al menos en la versión española, requería una mejora para lograr una mayor claridad y precisión. Se expresó también la opinión de que el término "incumplimiento" era más apropiado que el término "violación", por tratarse de una cuestión de responsabilidad civil. También se dijo que la CDI no debía usar las palabras "el comportamiento del Estado" para expresar dos conceptos diferentes, como había hecho en los artículos 20 y 21, así como en otras disposiciones. En el artículo 20, esas palabras significaban una actuación particular que se exigía que adoptara el Estado en virtud de una obligación internacional. En el artículo 21, significaban solamente los medios con los que el Estado lograba un resultado determinado, que era la única exigencia de la obligación internacional. Por otra parte, varios representantes expresaron su apoyo a la redacción actual de los artículos 20 a 22.

/...



41. Algunos representantes hicieron comentarios concretos sobre los tres artículos aprobados en el 29.º período de sesiones, así como sobre algunos de los artículos aprobados en anteriores períodos de sesiones.

#### Artículo 18

42. Un representante consideró que el requisito de que la obligación internacional estuviera en vigor respecto del Estado era evidentemente un elemento esencial de toda obligación cuyo quebrantamiento fuera a dar lugar a un caso de responsabilidad para el Estado interesado. En consecuencia, ese aspecto de la cuestión podía tratarse en el artículo 16, ya que el artículo 18 era complicado y redundante. La Comisión podía considerar ese cambio cuando volviera al delicado problema del tempus commissi delicti.

#### Artículo 19

43. Un representante opinó que el artículo 19, que trataba de los crímenes y delitos internacionales, daba una respuesta incompleta a la misma hipótesis de la que intentaba ocuparse. Si se retuvieran los ejemplos mencionados en el inciso c) del párrafo 3 de ese artículo importante y complejo, ellos deberían completarse mediante la adición de una referencia adecuada a los autores y los cómplices e instigadores de los actos de terror indiscriminado, la toma de rehenes y actos similares, es decir, a los Estados en que esas personas se entrenaban y que les daban asilo. Además, parecería que en un texto jurídico debería aclararse y darse una forma más objetiva a una expresión tal como "tan esencial", pues esas dos palabras podían fácilmente verse sobrecargadas con emociones subjetivas. Otro representante señaló la distinción entre responsabilidad por un crimen internacional y por un delito internacional - no en el sentido de las analogías del derecho privado sino en el sentido de una violación grave del derecho internacional. En su opinión, los quebrantamientos de la paz, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad serían crímenes internacionales, en tanto que una negativa a conceder la independencia a una colonia, o la discriminación racial, se considerarían casos de delito internacional. Por otra parte, algunos representantes reiteraron el apoyo que habían expresado el año anterior a la distinción consagrada en el artículo 19 entre crímenes internacionales y delitos internacionales.

#### Artículos 20 y 21

44. Varios representantes se refirieron a la distinción consagrada en los artículos 20 y 21 entre obligaciones "de comportamiento" o "de medios" y obligaciones "de resultado". Se señaló que, tal como lo había explicado la Comisión, las obligaciones de la primera clase, a las que se refería el artículo 20, son las que requieren que el Estado realice o se abstenga de realizar una acción concreta determinada. Las obligaciones de la segunda clase, que se contemplan en el artículo 21, son las que requieren solamente que el Estado logre una cierta situación o resultado, dejándole en libertad para hacerlo por el medio que elija. Se expresaron distintas opiniones sobre la cuestión.

45. Algunos representantes estuvieron de acuerdo con la distinción, que caracterizaron en general de necesaria, útil, justificada, pertinente, adecuada, razonable o correcta, etc. La distinción era fundamental para determinar si había habido quebrantamiento de una obligación internacional, así como la oportunidad y la duración de ese quebrantamiento. Era esencial para distinguir dos situaciones que eran diferentes en la práctica y que podían tener efectos cualitativamente diferentes. Estaba bien fundada en la práctica de los Estados y facilitaba la comprensión del proyecto de artículos. La distinción era tradicionalmente conocida en el derecho privado. Además, debía considerarse a la luz de la distinción entre crimen internacional y delito internacional consagrada en el artículo 19. Era el corolario lógico de los artículos anteriores y aclaraba el artículo 22 que, al tratar del agotamiento de los recursos internos, no podía sino referirse a las obligaciones de resultado. Aunque la distinción podría alguna vez dar lugar a dificultades, especialmente al clasificar una obligación en una categoría y no en otra, esto podía superarse mediante procedimientos objetivos para el arreglo de las controversias. A este respecto, se expresó la opinión de que la distinción no debía considerarse tan sutil como para requerir necesariamente que la cuestión se remitiera, en el caso de dificultades de interpretación, a tribunales internacionales.

46. Se subrayó que las obligaciones internacionales no eran todas idénticas sino que diferían en algunos puntos sustantivos, que tenían consecuencias diversas en cuanto a la determinación de lo que constituía quebrantamiento y a la definición jurídica de las acciones de un Estado cometidas en violación de esas obligaciones. Las obligaciones internacionales no sólo expresaban deberes correspondientes a distintos sectores de las relaciones interestatales y a cuestiones de importancia diversa para la comunidad internacional, sino que estaban también estructuradas de manera diferente con respecto a la determinación de los medios y arbitrios por los cuales el Estado debía cumplirlas. Así pues, había obligaciones internacionales de medios o comportamiento cuyo cumplimiento exigía el uso de medios particulares y había obligaciones de resultado que dejaban al Estado en libertad de elegir entre varios medios. Era por eso esencial establecer desde el comienzo la naturaleza de la obligación internacional a fin de determinar si un comportamiento seguido por un Estado constituiría falta de cumplimiento de esa obligación. Se dijo además que aunque había una interacción causal permanente entre el comportamiento y sus efectos, la distinción se proponía determinar si hubo quebrantamiento en el momento en que se adoptó un comportamiento o cuando se produjeron sus efectos.

47. Se dijo también que la distinción no era simplemente académica, pues se producían cada vez con más frecuencia en la práctica internacional casos en que un Estado podía considerarse internacionalmente responsable solamente en razón de su comportamiento, aun cuando no se hubieran producido todavía resultados contrarios al derecho internacional. La situación era consecuencia de la elaboración creciente de normas contenidas principalmente en tratados que, en interés de la cooperación más estrecha entre los Estados, exigían que éstos se comportaran en el nivel legislativo de conformidad con un modelo detallado dado en la norma internacional. Por ejemplo, algunas instituciones internacionales ejercían un control considerable sobre el proceso legislativo nacional: el artículo 93 del Tratado de Roma, por ejemplo, facultaba a la Comisión de la Comunidad Económica Europea para intervenir en la fase precedente a la promulgación de una ley u

ordenanza nacional o regional relacionada con la concesión de ayuda financiera a sectores o regiones económicas de Estados miembros de la Comunidad, y a remitir la cuestión a la Corte de Justicia de la Comunidad si ésta no las aprobara. Había también varias normas internacionales de alcance universal, por ejemplo las que exigían que los Estados adoptaran medidas preventivas por medios legislativos, como en el caso del transporte aéreo. Para asegurar una prevención eficaz, conforme lo requerido por la norma internacional, era con frecuencia necesario que se promulgaran medidas legislativas antes de que surgiera la ocasión de aplicar la norma internacional. Si no se promulgaban esas medidas a tiempo y de conformidad con el modelo proporcionado en la norma internacional, la incertidumbre resultante daba lugar por sí misma al riesgo de no aplicación que la norma internacional trataba de prevenir. Esas obligaciones eran por tanto obligaciones "de comportamiento". Además, aunque la obligación "de resultado" era el modelo clásico de una obligación internacional, basada en la idea de la separación completa entre el orden jurídico internacional y el orden jurídico interno, a medida que esa separación se reducía y que el derecho internacional se adentraba en zonas que estaban previamente dentro de la competencia exclusiva de los Estados, tendía a aumentar el número y el alcance de las normas internacionales que establecían obligaciones "de comportamiento". Esta tendencia se intensificaba más por la necesidad de claridad en las normas jurídicas. Además, cada vez más ocurría que se tomaban medidas para asegurar que la conducta de un Estado se ajustara a una norma internacional antes de que esa norma se aplicara en un caso concreto, mediante el establecimiento por cada Estado de un sistema de normas y procedimientos nacionales que inspiraran confianza en otros Estados en que el Estado interesado aplicaría estrictamente la norma internacional en cuestión.

48. Se expresó asimismo la opinión de que la distinción resultaba clara con respecto al tratamiento de los extranjeros y de sus bienes. Por ejemplo, en los tratados en que se daba a un extranjero el derecho a ejercer cierta profesión, la negativa a registrarlo no constituía por sí misma un quebrantamiento por el Estado de esa obligación hasta que el extranjero hubiera recurrido sin éxito al mecanismo de apelación. De manera similar, el hecho de que el Estado hubiera nacionalizado los bienes de un extranjero no constituía por sí mismo un quebrantamiento de su obligación internacional con respecto a los bienes de los extranjeros. El Estado no estaría en falta mientras conviniera en indemnizar al extranjero por sus bienes.

49. Un representante consideró que la utilidad de la distinción se demostraba, además de por los ejemplos dados en el informe, por algunos laudos arbitrales relativos a la responsabilidad del Estado para con empresas extranjeras cuya conducta a veces reprobable había llevado al Estado a romper sus acuerdos con ellas. En uno de esos laudos, el árbitro había tenido en cuenta si el Estado, antes de recurrir a un rompimiento unilateral, había utilizado todos los medios específicos requeridos, tales como la concesión de autorizaciones administrativas, exenciones fiscales y ratificación parlamentaria de un acuerdo establecido, en tanto que su socio no había proporcionado el quid pro quo que se requería de él, pues el objetivo de algunas compañías neocolonialistas era poner todos los obstáculos posibles a fin de explotar una posición ventajosa, si no monopolística, por el mayor tiempo posible sin dar nada a cambio. Las disposiciones del artículo 20, tal como habían sido redactadas, podían aplicarse a esos casos, pues el Estado había adoptado la conducta específicamente requerida por una obligación internacional.

50. Otros representantes expresaron dudas con respecto a la distinción reflejada en los artículos 20 y 21, aún cuando reconocían que esa distinción, que se decía estaba basada en la terminología utilizada en países con un sistema de derecho romano tradicional, no sólo era atractiva sino que era también posible y se hacía con frecuencia, como lo había indicado la Comisión con numerosos ejemplos dados en los comentarios. Algunos representantes, aunque admitían que en muchos casos podía caracterizarse una obligación como de un tipo o de otro, consideraban con todo que la distinción corría el riesgo de crear incertidumbre o confusión en la práctica internacional, pues había muchos ejemplos de obligaciones que podían considerarse en una u otra de las categorías establecidas, y esto simultánea o consecutivamente. Cabía dudar de que una distinción basada en criterios relativamente artificiales pudiera realmente utilizarse como directriz por los Estados en la conducción de sus relaciones internacionales. A este respecto, se dijo que los problemas que surgirían sin duda de la aplicación práctica de la distinción entre obligaciones internacionales debía tenerse en cuenta cuando se establecieran mecanismos para el arreglo de las controversias en el contexto de la parte III del proyecto, relativa a la "aplicación" ("mise en oeuvre") de la responsabilidad internacional. Se consideró también que los esfuerzos por lograr la codificación y el desarrollo progresivos del derecho internacional debían al mismo tiempo tratar de simplificarlo, incluso utilizando categorías del derecho privado cuando fuera posible. Sin embargo, intentar reducir el derecho internacional a categorías del derecho privado exigía mucho cuidado. La distinción entre las obligaciones en cuestión podría ser útil para cristalizar la doctrina de la responsabilidad del Estado, pero cabía dudar de que fuera útil conservarla más allá de ese punto.

51. Algunos representantes preguntaron si una distinción tan sutil podía y debía formularse en proyectos de artículos que se pretendía incluir en una posible convención internacional sobre la responsabilidad de los Estados. Cabía preguntarse si no se trataba, de hecho, de una posibilidad teórica y abstrusa o bien de una posibilidad de jurisprudencia que, aún si fuera aceptable como generalidad, siempre plantearía diferencias en los casos concretos. También se planteó la pregunta de si la distinción no representaría un retroceso que tendía más bien a complicar una situación que parecía haberse descrito con perfecta claridad en el artículo 16 del proyecto.

52. También se señaló que, como lo había sugerido la CDI, la distinción dependía del número de posibilidades que se le daba a una parte para cumplir sus obligaciones. No obstante, no quedaba claro cuán reducida debía ser la posibilidad que permitiera la obligación a una parte determinada antes de que dicha obligación se considerara "de medios". Se opinó además que, aunque en derecho privado se establecía una diferencia entre las obligaciones de comportamiento y las obligaciones de resultado, en derecho internacional una obligación de comportamiento, desde otro punto de vista, podía considerarse también una obligación de resultado. Era muy fácil tomar ejemplos supuestamente típicos de instrumentos por los que se establecían obligaciones de comportamiento y ponerlos en la categoría de los que establecían una obligación de resultado, por ejemplo, la promulgación de leyes uniformes en todos los Estados partes. Se señaló que, en la práctica y con un criterio lógico, era imposible que un medio no desembocara

/...

en resultados o que un resultado determinado no se obtuviera recurriendo a ciertos medios. En derecho, la libertad de elección en cuanto a los medios no siempre era total y a veces sucedía que el resultado que se deseaba sólo podía obtenerse recurriendo exclusivamente a un medio determinado. Si en una disposición de derecho se preveía el logro de un resultado determinado, independientemente de los medios que se emplearan, lo único que importaba era el resultado; en ausencia de ese resultado, sobrevinían diversas consecuencias legales, por lo general reparaciones o sanciones. Nunca bastaba con emplear los medios adecuados si éstos no llevaban al resultado deseado. Se aludió al comentario en que la CDI señalaba que las obligaciones convencionales podían calificarse como obligaciones "de medios" o "de resultado". No obstante, se dijo que cabía preguntarse si todas las obligaciones no eran, en última instancia, obligaciones "de resultado", ya que, una vez que se determinaba por un proceso normal de interpretación que una parte debía adoptar determinada conducta, se le exigía el logro de ese resultado.

53. Se indicó también que el empleo de la palabra "comportamiento", en el artículo 20, aumentaba aún más la confusión sobre la distinción, pues daba la impresión de que un solo acto u omisión no era suficiente para constituir incumplimiento de una obligación de medios; a esa confusión se sumaba el uso, dos veces, de la palabra "comportamiento" en el párrafo 2 del artículo 21, en relación con la falta de resultado. El empleo de la palabra "comportamiento" en dos disposiciones vinculadas tan estrechamente como el artículo 20 y el párrafo 2 del artículo 21, así como en otras disposiciones, podía dar lugar a una situación sumamente insatisfactoria.

54. Se expresó la opinión de que los casos en que podía ser difícil, por no decir imposible, situar una obligación determinada en una de las dos categorías no constituían casos meramente "marginales". En algunas instituciones internacionales se registraba una tendencia cada vez mayor a tratar de caracterizar como obligaciones de comportamiento las que, prima facie, eran obligaciones de resultado, con miras a lograr una aplicación uniforme de las convenciones internacionales. Ello podía ser loable, pero complicaba la distinción entre los dos tipos de obligaciones. Se hizo mención de la Convención europea para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de las directrices de la Comunidad Económica Europea. La CDI había señalado que dichas directrices contenían obligaciones de resultado, en vista de la redacción del artículo 189 del tratado por el que se creó la Comunidad Económica Europea. No obstante, la jurisprudencia reciente de la Corte Europea de Justicia había demostrado que algunas disposiciones de las directrices podían considerarse aplicables directamente dentro del ordenamiento jurídico de la Comunidad, a pesar de la falta de legislación interna para ponerlas en práctica. Por lo tanto, podía suceder que se determinara que un instrumento internacional, que a primera vista parecía contener obligaciones de resultado, contenía obligaciones de comportamiento. Naturalmente, podía señalarse que esos dos tratados conferían derechos directamente a individuos, o derechos aplicables directamente a éstos. No obstante, había un número cada vez mayor de tratados de esa índole, por lo que debían tenerse en cuenta en toda norma o distinción generalizada. Además, se señaló que, si el razonamiento de la CDI se llevaba a su conclusión lógica, significaba que los Estados que, de conformidad con un tratado, hubieran promulgado una legislación determinada pero no la hubieran puesto en práctica, habrían satisfecho sus obligaciones internacionales, en tanto que los Estados que de hecho ya hubieran aplicado las normas de que se tratara en sus derechos internos, pero no hubieran

promulgado leyes para poner en práctica el tratado, habrían cometido una violación de sus obligaciones.

55. Como ejemplo, algunos representantes se refirieron a la posible categorización de la obligación que dimanaba del principio del arreglo pacífico de controversias. Se dijo que, sobre la base de dicho principio, los Estados estaban obligados a llegar a un resultado concreto, a saber, el arreglo pacífico de la controversia, pero podían lograrlo utilizando medios de su propia elección, siempre que fueran pacíficos. De esa manera, la obligación definía los medios que habían de utilizarse para su cumplimiento, pero daba libertad de elección a los Estados. Se dijo también que la CDI había indicado que la obligación de resolver las controversias por medios pacíficos era una obligación "de resultado", porque los Estados podían elegir entre varios tipos de mecanismos de arreglo pacífico; sin embargo, más adelante indicaba que la obligación de adoptar medidas legislativas era una obligación "de medios", aún cuando los Estados tenían la opción de cumplirla mediante una ley propiamente dicha o por otra vía normativa que les fuera propia.

56. Algunos representantes utilizaron la hipótesis de que la función principal de la distinción que se hacía en los artículos 20 y 21 era la de echar los cimientos de la norma enunciada en el artículo 22, identificando las obligaciones a que se aplicaba la norma del agotamiento de los recursos internos. Se señaló que si ese es el objetivo deseado, la distinción, que se basaba en la índole de una obligación determinada, parecía equivaler, en líneas generales, a la distinción entre daños directos y daños indirectos en la terminología más tradicional del derecho de la responsabilidad de los Estados. Hubo aceptación general de que la norma de los recursos internos no era aplicable a los casos que se basaran en una violación del derecho internacional, por la que un Estado causara daños inmediatos a otro. Normalmente esos daños, se debían a la violación de una obligación de conducta, en tanto que los daños indirectos (es decir, los daños causados a un nacional de otro Estado) solían deberse a la violación de una obligación de resultado. No obstante, seguía siendo poco claro si los parámetros de la distinción entre daños directos e indirectos coincidían con los de la distinción entre la violación de una obligación de comportamiento y la violación de una obligación de resultado. Se señaló que la CDI parecía tener una preferencia doctrinaria por la distinción entre las obligaciones de comportamiento y las obligaciones de resultado, lo que hacía difícil ver con precisión cómo podía funcionar la norma del agotamiento de los recursos internos con arreglo al plan que proponía.

57. En relación también con el comentario de la CDI al respecto, algunos representantes opinaron que, aunque las diferencias de interpretación podían remitirse a un tribunal competente de derecho internacional, seguía en pie el hecho de que la distinción era tan importante en la práctica corriente que convenía establecer una formulación más precisa, de manera que no fuera necesario depender de un tribunal internacional para llegar a una solución. También se dijo que, teniendo presente que en los casos en que se plantearan controversias internacionales en cuanto a que una obligación fuera de uno u otro tipo, competiría dictaminar al respecto a un tribunal internacional competente, el comentario no abordaba la cuestión de si las reclamaciones que se hicieran bajo la rúbrica que no correspondiera serían desestimadas precisamente por eso, como había ocurrido antes con algunos tipos de acción bajo derecho consuetudinario. Por lo tanto, se recibiría con beneplácito una aclaración al respecto.

58. También se opinó que, aunque la redacción era aceptable, los tres proyectos de artículo aprobados, en particular los artículos 20 y 21, si se les hacía valer, podían reducir la importancia del artículo 19. Sin duda, en ciertas circunstancias los criterios enunciados en los artículos 20 y 21 podían permitir determinar de si se había o no producido la violación de una obligación internacional, pero no tenían significado práctico alguno ni la obligación eran tan multifacética que hacía difícil determinar si debía considerarse como obligación de "comportamiento" o "de resultado". Como la distinción podía dar pie a malentendidos, los artículos 20 y 21 se apoyaban únicamente a condición de que sus disposiciones se consideraran auxiliares y complementarias. El artículo 16 podría emplearse para establecer la existencia de una violación de derecho internacional; la índole auxiliar y complementaria de los artículos 20 y 21 podía recalcarse incluyendo en ellos una estipulación que vinculara todo el proyecto a documentos jurídicos internacionales generalmente reconocidos, como la Declaración sobre los principios de derecho internacional, de 1970 o el Acta Final de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa. No debía olvidarse que, como lo había decidido la Comisión al preparar el proyecto de artículos, la responsabilidad de los Estados no sólo dimanaba de la violación de determinadas obligaciones internacionales sino de la violación de cualquier obligación internacional.

59. Un representante hizo hincapié en que los artículos 20 y 21 constituían un todo. Aún más, el artículo 20 y el párrafo 1 del artículo 21 contenían definiciones del concepto de violación de una obligación internacional por un Estado. Por lo tanto, a su juicio, esas dos disposiciones debían amalgamarse en un solo artículo, en cuyo primer párrafo se recogiera el artículo 20 y, en el segundo, el párrafo 1 del artículo 21. Para que fuera aplicable un régimen jurídico basado en el artículo 20 y en el párrafo 1 del artículo 21, que se referían, respectivamente, sólo al comportamiento, es decir a los medios, y al resultado, en la futura convención habrían de figurar criterios concretos, prácticos y fidedignos para determinar en qué casos debían tenerse en cuenta únicamente los medios y en cuáles únicamente los resultados, cosa que no se desprendía claramente de los artículos de que se trataba. En la búsqueda de un criterio para distinguir entre las ideas que figuraban en los artículos 20 y 21, había que concentrarse en la palabra "determinado" del artículo 20 y en las palabras "por el medio que elija" del artículo 21. Dado que la segunda expresión llevaba implícita la posibilidad de recurrir a diversos medios, cabía pensar, en cambio, que la palabra "determinado" significaba que podía emplearse únicamente un medio. Sin embargo, como era dudoso de que realmente fuera ese el significado que había que dar a dicha expresión, no era posible alcanzar un criterio satisfactorio que se aplicara a los dos artículos con la redacción que tenían en ese momento. Si la policía de un Estado determinado no protegía a un extranjero víctima de un ataque a pesar de estar en condiciones de hacerlo, su omisión originaba la responsabilidad internacional del Estado de que se trataba, pues era contraria al derecho internacional. ¿Adquiría el extranjero derecho a daños inmediatamente después de la omisión por el Estado, de conformidad con el artículo 20, o la persona de que se trataba debía primero agotar todos los recursos locales, como se preveía en el artículo 21? ¿Era la reclamación de daños una nueva reclamación con arreglo al artículo 21, es decir, una reclamación distinta de la que dimanaba de las obligaciones de comportamiento? No podía argüirse que hubiera dos reclamaciones diferentes.

60. Algunos representantes, aunque pusieron en duda la necesidad real de hacer la distinción que aparecía en los artículos 20 y 21, se manifestaron dispuestos a esperar la redacción de artículos futuros en vista de que la Comisión, en su comentario, había dicho que la distinción tendría importancia normativa y práctica cuando llegara el momento de determinar el momento y la duración de la violación de la obligación internacional (tempus commissi delicti), cuestión que se proponía estudiar en una etapa ulterior. Era de esperar que los proyectos de artículos siguientes arrojaran más luz sobre las consecuencias prácticas de la distinción.

61. Se expresó la opinión de que las dificultades que creaba la distinción podían evitarse si la Comisión tenía en cuenta el concepto de daños como condición de responsabilidad, ya fuera independientemente o como elemento constitutivo de un hecho internacionalmente ilícito, y basaba la distinción en el beneficiario del derecho de que se tratara, a saber, un Estado extranjero a los nacionales de ese Estado.

62. A juicio de un representante, en vista de las disposiciones de los artículos 20 y 21, en el artículo 3, relativo a los elementos de un hecho internacionalmente ilícito, convenía intercalar un párrafo más en que se indicara que esos elementos podían ser simplemente un comportamiento o un resultado determinado. Era importante establecer una distinción clara entre la obligación y el resultado que exigía. Según el artículo 16 del proyecto, había violación de una obligación internacional por un Estado cuando un hecho de ese Estado no estaba de conformidad no con la obligación propiamente dicha, sino con el resultado previsto, que podía ser un comportamiento determinado o un hecho concreto. En otras palabras, la distinción entre las obligaciones internacionales "de comportamiento" o "de medios" y las de "resultados" afectaban a la cuestión de la responsabilidad de los Estados sólo en la medida en que se tuvieran en cuenta las diversas formas en que un Estado podía dejar de cumplir sus obligaciones. La atención debía centrarse no en la obligación propiamente dicha sino en la forma que podía asumir la violación de la obligación.

#### Artículo 20

63. Varios representantes se refirieron concretamente al artículo 20 y lo apoyaron por considerar que había mejorado la redacción original del Relator Especial para hacerla más flexible y más adecuada a la realidad de la práctica internacional. El artículo estaba bien fundado, y en los comentarios se citaban abundantes ejemplos para aclarar las diferentes situaciones en él previstas.

64. Se señaló que el artículo trataba de la violación por un Estado de una obligación internacional que exigía observar un comportamiento determinado y de la responsabilidad que surgía en consecuencia. Dicha obligación podría requerir la promulgación o la derogación de legislación interna. El proyecto de artículo confería al Estado libertad de elegir los medios de cumplir con su obligación. Empero, cuando el comportamiento estuviese estipulado, su inobservancia constituiría una violación. El incumplimiento de obligaciones jurídicas equivaldría a una violación se produjese o no consecuencias perjudiciales. En el caso del artículo 20 debía demostrarse al mismo tiempo la existencia de un determinado comportamiento y de una obligación.



65. Se dijo que el artículo 20 era la consecuencia lógica de la doctrina desarrollada en el proyecto de artículos. Concordaba con el artículo 16, pero difería de éste por cuanto trazaba un comportamiento específicamente determinado del que no podía desviarse un Estado sin incurrir en responsabilidad internacional. Siendo de otro modo, en la medida en que la obligación internacional pertinente estuviese encaminada al logro de un fin concreto, esa obligación prescribiría los medios por los que debería conseguirse tal fin. Pero, por importante que fuere el fin cuya consecución se perseguía, no menos importancia revestía la consideración fundamental de que el fin debía estimarse inseparable de los medios. En el caso de una obligación de comportamiento, estaba involucrado el logro de resultados determinados, pero en ese caso había un requisito específico en cuanto al tipo de acción o inacción que se exigía del Estado para lograr el resultado buscado por la obligación internacional.

66. Se señaló asimismo que el tipo de obligaciones internacionales de que se ocupaba el artículo 20 podía referirse al comportamiento de los órganos ejecutivos, legislativos o judiciales del Estado y podía entrañar una acción o comisión, si el comportamiento era positivo o activo, o una omisión o inacción, si era negativo o pasivo. Si la disposición se hubiere limitado a considerar el comportamiento activo, se habría desconocido una serie de situaciones que exigían un comportamiento pasivo. A este respecto se subrayó que los Estados estaban obligados a abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de otro Estado y a dictar leyes que prohibieran la discriminación racial.

67. En opinión de algunos representantes, debían hacerse nuevos esfuerzos para definir el concepto de "comportamiento", que era ambiguo y podía dar lugar a dificultades de interpretación en el futuro. La CDI había expresado su preferencia por ese término amplio en vez de la expresión doble "acción u omisión". En efecto, había casos en que determinadas obligaciones exigían que el Estado se abstuviese de seguir una práctica específicamente determinada, y podrían surgir situaciones en las que el comportamiento seguido por el Estado en violación de la obligación consistiese en una serie de acciones del mismo tipo en vez de una acción separada. Por otro lado, se expresó la opinión de que la expresión "comportamiento específicamente determinado", empleada por la CDI, era preferible a las palabras "acción u omisión", que podían resultar difíciles de interpretar. Se sugirió asimismo que se estudiara la posibilidad de incluir el aspecto prohibitivo del comportamiento del Estado en la estructura del artículo 20, lo que podría hacerse mediante la adición de las palabras "o abstenerse de observar" en el texto. Si eso se considerase inconveniente, podría utilizarse el artículo reservado a las definiciones para indicar claramente que el comportamiento del Estado incluía también un "comportamiento de omisión específico", frase que se empleaba en el informe.

68. Se expresó asimismo la opinión de que era necesario definir el concepto de obligación internacional, a fin de impedir la confusión entre las interpretaciones política y jurídica. Debería aclararse que las obligaciones mencionadas eran las que derivaban de normas de derecho internacional en vigor en el momento en que se cometía el hecho ilícito. Igualmente podría darse una definición técnica del concepto de "obligación en vigor".

/...

69. En relación con la expresión "no está en conformidad", que servía para determinar la existencia de una violación de una obligación internacional, se dijo que era necesario comprenderla a la luz del comentario del artículo 20. El hecho de un Estado que constituyese más de lo que exigiese de él una obligación dada no implica de su parte un comportamiento que no estaba en conformidad con su obligación.

#### Artículo 21

70. Varios representantes se refirieron además específicamente al artículo 21, cuyo texto se consideró asimismo una mejora con respecto a la fórmula presentada originalmente por el Relator Especial en el sentido de que evitaba la distinción entre incumplimiento total y parcial, y apoyaron ese artículo. El artículo 21 ofrecía una solución a la vez flexible y viable; había sido confirmado en tratados y en la práctica judicial, y estaba acorde con la justicia internacional y el mantenimiento del régimen de derecho. Constituía una medida establecida de consideración internacional equitativa encaminada a brindar a los Estados la oportunidad de cumplir sus obligaciones internacionales de manera de no incurrir en responsabilidad internacional. El hecho de dar a la parte en mora una oportunidad para remediar la situación sólo podría llevar a un fortalecimiento del principio de pacta sunt servanda, que era uno de los elementos fundamentales del derecho internacional. El artículo reflejaba además la tendencia a la coordinación de la legislación interna con las obligaciones internacionales, lo que también reforzaba el ordenamiento jurídico internacional. En el comentario del artículo la CDI enumeró los diversos casos en que se aplicaba y planteó en detalle los diversos problemas que podrían surgir.

71. Se señaló que el artículo 21, relativo a la violación de una obligación internacional que requería el logro de un resultado determinado, se basaba en el principio de que una obligación internacional de resultado no requería un comportamiento determinado: es decir, el Estado tenía diversas opciones para lograr un resultado determinado. La CDI procedió acertadamente a confirmar que los Estados en general podían elegir los medios para cumplir sus obligaciones internacionales y tenían libertad en tal caso para modificar su conducta en una etapa posterior a fin de lograr el resultado requerido. La aplicación general del artículo otorgaba al Estado absoluta discreción en cuanto a la selección de los medios. No obstante, había una categoría limitada de casos en los que sólo se daba al Estado una elección inicial en la aplicación de los medios necesarios para lograr un resultado determinado. En la otra categoría de casos, a condición de que la elección inicial de los medios no hubiera hecho imposible lograr el resultado requerido o un resultado equivalente permitido, el Estado podía cumplir sus obligaciones con su posterior comportamiento o elección de medios. Se indicó además que en el caso del artículo 21 la violación derivaba del hecho de que el Estado no había cumplido su obligación de lograr un resultado determinado. El párrafo 1 del artículo contenía el criterio general y el párrafo 2 preveía una excepción: un Estado podía cumplir su obligación logrando el resultado determinado con su comportamiento posterior, pero había que subrayar que el resultado debería lograrse en todo caso. Había violación de una obligación internacional de resultado sólo si se estimaba que el Estado no había logrado in concreto el resultado requerido por la obligación.

/...

Sin embargo, cuando quedaba en claro en la obligación que el Estado podía lograr el resultado o un resultado equivalente con su comportamiento posterior, no había incumplimiento a menos que el Estado tampoco lograra el resultado en cuestión con su comportamiento posterior. Se dijo que el criterio liberal adoptado por la CDI en cuanto al comportamiento que debía seguir el Estado se justificaba por la prioridad asignada al logro de un resultado cierto o su equivalente. A ese respecto se dijo que los Estados estaban obligados a arreglar sus controversias por medios pacíficos de su elección, incluso los previstos en el Artículo 33 de la Carta. Al igual que la obligación de lograr el arreglo pacífico de las controversias, la mayoría de las obligaciones internacionales relacionadas con los derechos humanos eran obligaciones "de resultado".

72. Se expresó la opinión de que el resultado determinado podía ser positivo o activo en cuanto al fondo y negativo o pasivo en cuanto a la forma, o viceversa. En todo caso, el factor tiempo jugaba un papel decisivo en la determinación de si había habido incumplimiento o no. En consecuencia, las disposiciones del artículo 21 habían introducido en el concepto de incumplimiento un elemento novedoso, el tiempo: se otorgaba al Estado interesado un plazo para lograr el resultado. A fin de determinar si había lugar a responsabilidad, era necesario determinar el tempus commissi delicti, es decir, el tiempo y la duración del incumplimiento de una obligación internacional de resultado.

73. Algunos representantes se refirieron a una dificultad que podría surgir para determinar si constituía violación de una obligación internacional la promulgación de una ley contraria al derecho internacional o su aplicación. Se dijo a ese respecto que los dos tipos de obligación no debían confundirse, ya que no podía haber violación de una obligación de resultado a menos que el resultado requerido no se hubiera logrado. El solo hecho de promulgar legislación encaminada a aplicarse en violación de una obligación internacional no constituiría por sí mismo en general una violación de la obligación a menos que la legislación se aplicara de hecho de esa manera. Sin embargo, se sostuvo que no era posible aceptar sin mayores aclaraciones la aseveración que figuraba en el comentario en el sentido de que el hecho de que un Estado vinculado por una obligación de resultado hubiera adoptado una medida y, en especial, aprobado una ley que constituyera in abstracto un obstáculo para la realización del resultado exigido todavía no era de por sí una violación, ni siquiera un comienzo de violación de la obligación de que se trataba. Esa idea parecía concordar con la que llevó a la inserción del artículo relativo al agotamiento de los recursos internos en el capítulo III. Significaba que no podía considerarse que hubiera tenido lugar ningún hecho internacionalmente ilegítimo en tanto el Estado tuviera oportunidad de rectificar su propio error o de no tomar ninguna medida concreta al respecto, lo que aparentemente entraba en contradicción con la negativa de la CDI a introducir el concepto de daños. Además, la simple adopción de una medida, incluso a falta de su ejecución, debía considerarse en algunos casos como constitutiva de violación de una obligación internacional respecto de otro Estado. Se expresó además la opinión de que un Estado que promulgara

una ley contraria al derecho internacional, especialmente si esa ley podía causar daños materiales a extranjeros, cometía un hecho internacionalmente ilícito. A fin de que quedara comprometida la responsabilidad del Estado en cuestión no era necesario que la ley promulgada hubiera causado efectivamente daños a los individuos a quienes era aplicable. Lo más que podía admitirse era la posibilidad de aplicar una norma diferente en los casos en que la ley promulgada se aplicara solamente respecto de los bienes y no de las personas de los extranjeros.

74. Se dijo además que la CDI ofrecía en su comentario una aclaración útil al señalar que en algunos casos la obligación internacional no daba indicación alguna en cuanto a los medios que el Estado podía utilizar para lograr el resultado requerido, pero que en otros casos la obligación, aunque no requería expresamente que se recurriera a un medio determinado, señalaba una preferencia por algunos medios como los más susceptibles de lograr el resultado requerido por el Estado. No obstante, se expresó la opinión de que un Estado soberano tenía absoluta libertad de elección en los casos en que no se indicaran los medios que debían utilizarse. Podía optar libremente por un medio u otro, habida cuenta de sus posibilidades en una situación histórica determinada y del carácter progresivo que algunas veces asumía el cumplimiento de algunas obligaciones contraídas internacionalmente. Por ejemplo, en el párrafo 1 del artículo 2 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial los Estados partes se comprometían a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas. Cabía esperar que el concepto de "medios apropiados" se reflejara de manera diferente en la práctica de cada uno de los Estados partes, según las particularidades nacionales y el carácter de las reglamentaciones y mecanismos legislativos existentes.

75. Varios representantes se refirieron concretamente al párrafo 2 del artículo acerca de la situación en que, aunque el Estado hubiera adoptado inicialmente una conducta que no estuviera en conformidad con la obligación, podría dársele otra oportunidad de enmendar dicha conducta de manera de provocar el resultado deseado. Se dijo que además de la situación en que se aplicaba un remedio a la conducta inicial internacionalmente inaceptable del Estado, había otra más radical en cuya virtud el comportamiento inicial que no estaba en conformidad con la obligación quedaba totalmente eliminado por el comportamiento posterior del Estado, como en el caso de la reparación de los daños. Era importante tener presente que la elección de los medios que debía utilizar el Estado no podía constituir en ningún caso una violación de la obligación. No debía considerarse que había tenido lugar la violación de una obligación de resultado mientras existiera aún la posibilidad de un remedio, es decir, mientras pudiera alcanzarse el resultado en cuestión o un resultado equivalente con el comportamiento posterior del Estado. Había violación de la obligación sólo si el Estado tampoco lograba con su comportamiento posterior el resultado requerido de él por esa obligación. De esta manera la buena fe de la parte ponía remedio al incumplimiento original ya fuera que la primera línea de conducta hubiera sido premeditada o no. Si, por ejemplo, un país accedía a eximir de derechos aduaneros los bienes procedentes de otro país y se imponían sin embargo esos derechos

aduaneros a los bienes en el momento de su ingreso al territorio, habría incumplimiento de la obligación del primer país sólo si las autoridades competentes no reembolsaban los derechos aduaneros cobrados ilegítimamente. Se declaró además que al definir la violación como un proceso que ocurría por etapas la norma brindaba un incentivo importante a los Estados para que remediaran su conducta inicial de manera de producir efectos equivalentes a los requeridos por la obligación internacional con miras a indemnizar los daños causados. Esa disposición reflejaba los esfuerzos de la CDI por resolver el problema de manera justa y equitativa inspirándose en los principios rectores del derecho internacional.

76. Algunos representantes expresaron ciertas dudas respecto de la expresión "resultado equivalente" que figuraba en el párrafo 2 del artículo 21. Se dijo que esa expresión, por su flexibilidad, facilitaría las relaciones internacionales, pero que a la vez permitiría diversas interpretaciones del significado y alcance del concepto de resultado requerido y, más aún, que permitiría que el Estado invocara la realización de un aspecto del resultado requerido en lugar de otro. Por ejemplo, el Estado podría sostener que la realización de cierto grado de desarrollo económico y social equivalía a la realización de los objetivos de derechos humanos y rechazar por esa razón cualquier acusación de incumplimiento grave de una obligación internacional de importancia esencial para salvaguardar los derechos humanos. Se estimó también que la expresión "resultado equivalente" seguía siendo más bien ambigua y que, en consecuencia, debería dársele un significado más preciso y concreto. Por ejemplo, en el caso de las obligaciones relativas al trato otorgado a los extranjeros, los cuales, según la Comisión, eran obligaciones "de resultado", podría ocurrir que un individuo falleciera tras un ataque contra su persona en un Estado extranjero como resultado de negligencia de parte de las autoridades competentes de ese Estado en el cumplimiento de sus obligaciones de impedir un ataque de ese tipo. Ese era el caso previsto en el párrafo 2 del artículo 21; sin embargo, era dudoso que pudiera llegarse claramente a la conclusión en tal caso de que no había habido violación de la obligación desde el comienzo aunque el Estado, por ejemplo, pagando indemnización a la familia de la víctima, tendiera con su comportamiento posterior a producir un "resultado equivalente" al requerido por esa obligación.

#### Artículo 22

77. Los representantes que hicieron observaciones acerca del artículo 22, relativo a la cuestión del agotamiento de los recursos internos, convinieron en general en que era con mucho el más importante de los tres artículos sobre la responsabilidad de los Estados aprobados por la CDI en su último período de sesiones. El artículo consagraba un principio universalmente reconocido de derecho internacional en cuya virtud no surgía la responsabilidad del Estado antes de agotarse todos los recursos disponibles en el plano interno para obtener satisfacción. Durante el actual período crítico en la formación de una auténtica comunidad internacional, el principio del agotamiento de los recursos internos revestía fundamental importancia, ya que conciliaba el principio de la soberanía del Estado con las necesidades de la cooperación

internacional. También se expresó la opinión de que el agotamiento de los recursos internos era un principio establecido respecto de la protección diplomática de los nacionales en el extranjero y, en cuanto tal, constituía una norma básica de derecho internacional que los gobiernos debían tomar en consideración cuando surgieran problemas diplomáticos relativos al trato de sus propios nacionales en el extranjero. Era una salvaguardia importante para los Estados cuando hacían frente a una reclamación formulada por otro Estado en nombre de uno de sus nacionales que afirmaba haber sufrido perjuicios.

78. Varios representantes apoyaron la inclusión en el proyecto de la norma establecida en el artículo 22. Se consideró que la pertinencia de la disposición establecida en el texto no podía ponerse en duda; su exclusión representaría un intento deliberado de dejar intacta la incierta situación actual. Era esencial que se incluyera esa norma si se quería que la futura convención sobre la responsabilidad de los Estados contara con el apoyo de gran número de Estados. También se dijo que se había llegado a la formulación del artículo 22 tras un examen completo de la doctrina y de las opiniones y la práctica de los Estados al respecto, incluida la práctica de la Sociedad de las Naciones. Además, la norma contenida en el artículo tenía su origen en consideraciones políticas y prácticas. Era una confirmación esencial de la prioridad que debía darse a los recursos internos y estaba en consonancia con el Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas. La norma era un medio para impedir que las cuestiones que pudieran surgir entre los Estados en relación con el trato concedido a los extranjeros se plantearan inmediatamente en el plano internacional, especialmente en los tiempos actuales, en que tantos países, con el pretexto de proteger a sus nacionales, se injerían en los asuntos internos de otros Estados. La norma reafirmaba además el principio de la igualdad soberana de los Estados, en cuya virtud nadie está fuera de la jurisdicción interna competente. La regla tenía en cuenta la jurisdicción nacional en vista de que las partes podían haberse relacionado con las jurisdicciones locales. También se afirmó que la estructura de la norma formulada por la CDI cumplía el requisito contemporáneo de establecer un equilibrio entre las necesidades de los que proporcionaban capital y las necesidades de los países en los que se invertía el capital. Estos Estados querían que se tuviera confianza en sus estructuras jurídicas, especialmente dado que ahora podía considerarse que existía un mínimo de protección jurídica en todos los países del mundo. Como mínimo, se dijo, la norma era una expresión de esperanza de que los Estados más débiles ya no estarían obligados a dar trato especial a los extranjeros y a las empresas extranjeras sin tener una justa oportunidad de remediar una supuesta violación. Desde el punto de vista práctico, la norma impediría además la multiplicación de las reclamaciones en el plano diplomático.

79. Varios representantes, apoyando la opinión de la CDI de que el texto aprobado debía limitarse a una declaración general del principio en la forma prevista por el derecho internacional general, que debería ser lo suficientemente flexible para poder adaptarse a las distintas situaciones que surgieran en la práctica, expresaron su aprobación del texto del artículo 22 en su forma actual. Algunos representantes consideraron que la versión definitiva del texto podía mejorarse, siempre que los conceptos básicos en él contenidos no se cambiaran. Otros representantes expresaron desacuerdo con el artículo en conjunto o con algunos de sus elementos, así como con los puntos tratados en el comentario respectivo.

80. Un representante consideró que la norma establecida en el artículo 22 pertenecía a la categoría de normas primarias, relativas solamente al establecimiento de la violación de la obligación, y no constituía por sí misma una norma general de la responsabilidad internacional, y mucho menos una norma de jus cogens que no cabía derogar. Si se mantenía en su forma actual la norma era demasiado estrecha.

81. Otro representante expresó la opinión de que la regla no era equitativa, particularmente cuando el Estado no sólo violaba una obligación internacional de "resultado" sino que se hacía culpable de denegación de justicia, impidiendo sistemáticamente que un extranjero perjudicado utilizara los recursos internos. A su juicio, la CDI debería reexaminar el artículo desde esa perspectiva.

82. Un representante dijo también que, tratándose de una cuestión que ocupaba un lugar tan importante en la práctica y la jurisprudencia internacionales, la norma sustantiva relativa a la necesidad de agotar los recursos internos estaba expresada en un nivel de generalidad demasiado abstracto. A su juicio, el examen detallado que se hacía en el comentario solamente destacaba la falta de detalle de la norma redactada. Aunque la CDI había indicado que había adoptado la opinión de que el texto aprobado debería limitarse a hacer una declaración general sobre el agotamiento de los recursos internos, no había dado razones para esa conclusión, que distaba mucho de ser evidente. Teniendo en cuenta la declaración de la CDI de que el proyecto de artículos en estudio estaba redactado en forma tal que pudiera usarse como base para celebrar una convención si así se acordara, parecía que la labor de expresar en forma de artículos la solución de los múltiples problemas del agotamiento de los recursos internos podría llevarse más lejos.

83. Varios representantes convinieron en que la norma del agotamiento de los recursos internos se aplicaba solamente en los casos en que la obligación internacional de cuya violación se acusara al Estado fuera una obligación de resultado y no una obligación de comportamiento. En su redacción actual, el artículo 22, y especialmente su párrafo 2, hacía del agotamiento de los recursos internos un elemento constitutivo de la noción de violación de una obligación internacional de resultado. Dicho artículo establecía una condición adicional de la violación de las obligaciones de resultado respecto de una categoría especial de obligaciones, a saber, las destinadas a proteger a los súbditos extranjeros, personas naturales o jurídicas, y a sus bienes. A la luz de esta obligación sería posible determinar si un Estado había violado su obligación. Una gran proporción de las obligaciones internacionales relativas al trato que debía concederse a particulares permitía que el Estado lograra gradualmente el resultado exigido de él o lo consiguiera mediante un comportamiento ulterior. La violación de una obligación internacional de resultado ocurriría en los casos en que se determinase que las personas naturales o jurídicas que estimasen que habían sido puestas en una situación incompatible con el resultado internacionalmente exigido no consiguieran rectificar la situación siquiera después de agotar todos los recursos. No podía existir en derecho tal violación de una obligación en tanto no se hubieran utilizado en vano todos los recursos disponibles. A ese respecto, el artículo 22 completaba la definición de

violación de una obligación internacional de resultado contenida en el artículo 21 y estaba estrechamente vinculado con este último artículo. Sobre esta base, un representante estimó aconsejable que se combinaran ambas disposiciones añadiendo varias líneas al artículo 21.

84. Por otra parte, un representante consideró que el artículo 22, relativo al agotamiento de los recursos internos, no se aplicaba a las situaciones mencionadas en el artículo 21 respecto de la obligación de resultado y que no debería combinarse con este último artículo, como se había propuesto. En su opinión, la situación regulada por el artículo 21 se refería únicamente al trato de súbditos extranjeros de conformidad con acuerdos de establecimiento y otros acuerdos análogos, bilaterales o multilaterales. En esos casos, el agotamiento de los recursos internos era una norma consagrada de derecho internacional general. A este respecto, se afirmó que había actualmente en el mundo una diversidad de conceptos jurídicos sobre el momento en que podían considerarse agotados los recursos internos. La práctica de los Estados variaba sobre esta materia, y era sumamente difícil formular de modo uniforme la condición jurídica, derechos y deberes de los súbditos extranjeros en un país, ya se tratase de personas naturales o jurídicas, a menos que el país huésped y el país del que esas personas fueran nacionales hubieran concluido un acuerdo o convención específicos. Tal era el procedimiento observado por muchos gobiernos de conformidad con principios internacionalmente aceptados.

85. Refiriéndose también al artículo 22, un representante observó que la CDI, si bien reconocía en ocasiones en su comentario la distinción según el beneficiario del derecho, ya se tratase de Estados o de personas naturales o jurídicas, había mantenido en el texto otro concepto, a saber el del resultado conseguido. En opinión de dicho representante, este procedimiento era especialmente lamentable ya que, si se aceptaban las soluciones elegidas por la Comisión, parecía que no podía considerarse que una sola obligación fuera al mismo tiempo obligación de medios y obligación de resultado. Por otra parte, la distinción basada en el beneficiario del derecho tomaba en cuenta el principio, consagrado en el derecho internacional contemporáneo, según el cual el Estado que invocase la responsabilidad de otro Estado estaría obligado por la norma del agotamiento de los recursos internos sólo al ejercer su protección diplomática y no al hacer valer un derecho propio.

86. En relación también con el ámbito del artículo 22, se observó que se limitaba, por otra parte, a las obligaciones internacionales relativas al trato que había de otorgarse a los extranjeros, fueran personas naturales o jurídicas. Esta limitación era la más fundamental, por cuanto justificaba la condición del agotamiento de los recursos internos. Se consideró que la justificación de esta norma tenía una importancia principal para determinar su ámbito exacto, especialmente en los casos que la Comisión había calificado de "más o menos particulares o marginales". Se expresó la opinión de que todas las obligaciones internacionales a que se referían los artículos preparados por la Comisión eran obligaciones de Estado a Estado; por consiguiente, el resultado que había de conseguirse se exigía en interés directo de otro Estado o Estados o, en verdad, de la comunidad internacional en su conjunto. Sin embargo, ello no impedía que se separara una categoría de obligaciones internacionales cuyos resultados dependían de la "colaboración" de los



"beneficiarios" de esas obligaciones y las víctimas de su violación. La falta de tal colaboración podría asimilarse en cierto grado a una negligencia de la víctima que hubiera contribuido a la violación de la obligación. Se dijo asimismo que era normal que el particular interesado adoptase la iniciativa de recurrir a todas las garantías internas ofrecidas por un Estado. Por consiguiente, parecía que el agotamiento de los recursos internos era una condición previa necesaria para determinar si un Estado había violado una obligación internacional. Tal era la consecuencia lógica de la naturaleza de las obligaciones internacionales que tenían como finalidad y objeto específico la protección de los particulares.

87. Varios representantes se refirieron a la cuestión de la medida en que la norma del agotamiento de los recursos internos enunciada en el artículo 22 era una norma de fondo o de procedimiento. Se señaló a este respecto que la CDI había llegado a la conclusión inequívoca de que se trataba de una norma de fondo, si bien admitía que tenía aspectos procesales. Se expresó la opinión de que la cuestión de si el agotamiento de los recursos internos era una norma de fondo o de procedimiento distaba de ser académica, ya que era en parte la naturaleza de esa norma la que determinaba el momento en que podía decirse que un Estado había incurrido en responsabilidad internacional. Si se consideraba que la norma era de fondo, o principalmente sustantiva, el Estado demandado solamente incurría en responsabilidad internacional una vez agotados los recursos internos. Por otra parte, si se consideraba que esa norma era de procedimiento, su única función sería la de excluir la admisibilidad de una reclamación planteada por el Estado perjudicado ante un tribunal internacional, pero no surtía efecto sobre el momento en que quedaba comprometida la responsabilidad internacional del Estado infractor.

88. Algunos representantes compartieron la opinión de la CDI de que el agotamiento de los recursos internos no era solamente una simple norma de procedimiento relativa a la manera de "hacer efectiva" la responsabilidad internacional, sino una norma de fondo concerniente al nacimiento de dicha responsabilidad. Se dijo que, como lo probaban la mayoría de las convenciones en materia de protección de los particulares, la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia y la práctica de los Estados, se trataba de una norma de fondo que, por lo demás, podía tener implicaciones diplomáticas o judiciales internacionales en cuanto a la aplicación de la responsabilidad internacional, que sería objeto de la tercera parte del proyecto. Se agregó que la posición de la CDI estaba en consonancia con la solución adoptada en los países de Europa continental. Además, parecía contradictorio que un hecho internacionalmente ilícito, relativo a las relaciones entre Estados, pudiera dejar de existir debido a que el individuo implicado no hubiese tomado la iniciativa necesaria. Era más lógico que, cuando estuvieran en juego los intereses de un individuo, el hecho internacionalmente ilícito poseyera una estructura compleja, resultante de toda la serie de hechos realizados por el Estado interesado, desde el hecho original hasta la fase en que el ordenamiento jurídico interno, cuyos recursos administrativos o judiciales hubiesen sido escrupulosamente invocados por el individuo de que se tratase, resultasen incapaces de garantizar que se respetase el derecho internacional.

/...

89. Algunos de los representantes que apoyaron la posición de la CDI subrayaron que el hecho de que esta norma hubiese sido incluida en la primera parte del proyecto no debía obstar a que la CDI, cuando abordase la tercera parte dedicada al modo de "hacer efectiva" (implementation, mise en oeuvre) la responsabilidad internacional, estudiase en detalle sus aspectos técnicos y procesales y sus efectos sobre los procedimientos diplomáticos y judiciales, que no eran desdoblables. Se expresó la opinión de que, dado que la posición de la CDI no excluía casos de transgresiones iniciales de derecho internacional cuando dichas transgresiones no impidiesen que las leyes nacionales interpretasen la norma como norma de procedimiento, era grato comprobar que el Relator Especial presentaría a la CDI artículos que tratasen de los aspectos de procedimiento de la norma.

90. En cambio, algunos representantes abrigaban serias dudas acerca de los fundamentos del artículo 22 y estimaban que la norma del agotamiento de los recursos internos era ante todo una norma de procedimiento que encontraría un lugar adecuado en el marco de la parte del proyecto que había de dedicarse al modo "de hacer efectiva" la responsabilidad internacional. Se dijo que el agotamiento de los recursos internos era simplemente una condición de la protección diplomática. Se expresó asimismo que no eran convincentes los argumentos con que la CDI sustentaba su posición en los párrafos 13 a 35 del comentario al artículo 22. En particular, la relación de causa-efecto entre las dos proposiciones contenidas en el párrafo 14 del comentario al artículo estaba lejos de ser evidente. Además, se expresó que los argumentos a primera vista irrefutables invocados por la CDI en apoyo de su tesis en el párrafo 15 del comentario eran completamente discutibles. Se puso el ejemplo de que, si un Estado A acusara a un Estado B de haber violado una de las obligaciones que había contraído a su respecto por haberse negado a otorgar a un nacional del Estado A el trato de la cláusula de la nación más favorecida, prevista en un tratado vigente entre los Estados A y B, ninguna instancia judicial internacional acogería una acción iniciada por el Estado A para obtener indemnización por el hecho ilícito sufrido por su nacional antes de que se hubiesen agotado previamente los recursos internos. Pero, se agregó, no cabía inferir, como lo estimaba la CDI, que la violación de la obligación planteada por el tratado no se hubiese producido todavía, sino simplemente que la responsabilidad del Estado infractor no podía hacerse efectiva aún. La situación era diferente cuando la violación de la obligación internacional contraída por el Estado B respecto del Estado A derivaba de la acción de los órganos judiciales del Estado B que habían faltado a su deber de asegurar a un particular del Estado A la protección judicial exigida internacionalmente por los perjuicios sufridos en violación sólo del derecho interno. En ese caso, era posible argumentar que la responsabilidad internacional del Estado B no había sido comprometida antes del agotamiento de los recursos internos, pero esta excepción no derivaba del principio según el cual la responsabilidad internacional de un Estado nacía con posterioridad al agotamiento de los recursos internos, sino de la naturaleza particular de la acción de indemnización iniciada por el Estado A.

91. Un representante indicó que no vería inconveniente en considerar a la norma del agotamiento de los recursos internos, generalmente considerada como formal, una norma de fondo, si ello realzara el respeto de la igualdad soberana de los

Estados. Si el comportamiento del Estado constituyera en sí mismo una violación de la obligación internacional relativa al trato reservado a los particulares extranjeros, no sería necesario esperar que los particulares interesados hubiesen agotado los recursos internos para dar por configurada la violación. Por lo tanto, opinó que habría que volver a redactar el artículo 22.

92. Se expresó asimismo la opinión de que toda distinción rígida entre una definición "de procedimiento" y "sustantiva" del agotamiento de los recursos internos debía examinarse con cautela. Desde el punto de vista práctico era importante determinar el momento en que debía tomarse en cuenta el daño para calcular el monto de la indemnización. De conformidad con un enfoque "sustantivo" los daños y perjuicios no se calcularían al tiempo de sufrir el perjuicio sino al tiempo del agotamiento de los recursos internos, y los intereses sólo comenzarían a correr desde el momento del agotamiento. No obstante, según el derecho internacional consuetudinario, cuando un Estado expropiaba la propiedad de un extranjero, estaba obligado a pagar una indemnización justa en el momento de la incautación, y si no pagaba dicha indemnización incluso al agotarse los recursos internos se producía un hecho ilícito internacional que facultaba al gobierno del Estado del extranjero expropiado a formular una recomendación internacional. Parecía que el proyecto de la CDI no encaraba satisfactoriamente el problema del momento a partir del cual comenzaba a correr la obligación de indemnizar el perjuicio ocasionado al extranjero. Según esta opinión, la solución residiría en reconocer que se había producido un hecho ilícito por el que cabía una indemnización al tiempo del perjuicio, pero que el derecho del gobierno del que era súbdito el extranjero lesionado a interponer una reclamación por ese hecho ilícito sólo podría ejercerse una vez que se hubiesen agotado sin éxito los recursos internos. Por otro lado, se estimó que la CDI había señalado acertadamente que la elección entre estas dos soluciones, la sustantiva y la de procedimiento, no estaba en absoluto relacionada con la cuestión de los criterios para establecer el monto de la indemnización. No había razón para que el cálculo de la indemnización no estuviese relacionado con la primera fase de un hecho complejo.

93. Algunos representantes consideraron que, a los efectos de la codificación internacional, no era necesario pronunciarse sobre la cuestión sumamente polémica de si la norma del agotamiento de los recursos internos era una norma de fondo o una norma de procedimiento. Tal vez no fuese muy importante determinar si la norma tenía una u otra naturaleza, ya que el único propósito del artículo 22 era hacer posible la determinación de si había violación de una obligación internacional. Se expresó asimismo la opinión de que la cuestión dependía de las circunstancias de cada caso. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar todavía no había logrado determinar donde debía enunciarse esta regla, pero importaba poco saber si se trataba de una norma de fondo o de procedimiento. Se dijo además que, en todo caso, esa norma debía definirse de forma neutra, sin precisar si se trataba de una norma de fondo o de procedimiento. En la práctica, el extranjero lesionado o el Estado que presentaba reclamación o una demanda en su nombre no trataba de obtener sino la satisfacción de su reclamación. Si fracasaba porque los recursos internos no habían sido agotados, poco le importaba que esa circunstancia hubiera impedido el nacimiento de la reclamación o la presentación de la demanda. Además, cualquiera que fuese la

/...

naturaleza fundamental de la norma, sustantiva o de procedimiento, los recursos internos de que disponían los individuos debían conducir a resultados acordes con el derecho internacional.

94. Por último, algunos representantes indicaron que, en todo caso, no podían pronunciarse definitivamente sobre el artículo 22 en tanto no se conociera la forma en que la Comisión de Derecho Internacional se proponía tratar los aspectos más significativos de la norma relativa a los recursos internos, a saber, los aspectos procesales.

95. Refiriéndose a la naturaleza de la norma, algunos representantes consideraron que la norma del agotamiento de los recursos internos no era una norma de jus cogens, y que por consiguiente podía ser dejada de lado por la disposición de un tratado que autorizase una protección más rápida de los intereses en cuestión. No obstante, otros representantes opinaron que la regla no admitía excepciones y que cualquier acuerdo que pretendiese dejarla de lado debería ser considerado como carente de todo efecto jurídico.

96. Un representante, que consideró que la norma del agotamiento de los recursos internos era una norma de aplicación general, por lo menos en cuanto al trato a los extranjeros, pero que podía ser derogada mediante acuerdo expreso, citó como ejemplo la Convención sobre la creación de un Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, en el que las partes acordaron someter las controversias a la conciliación o al arbitraje sin que sus nacionales debiesen agotar los recursos internos. A ese respecto otro representante dijo que la excepción a la norma del agotamiento de los recursos internos en el caso de convenios de garantía de inversiones, que implicaban, por ejemplo, la jurisdicción obligatoria del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, no era sino la contrapartida de la garantía oficial otorgada por el Estado de que era súbdito el inversionista. Tampoco en ese caso cabría aplicar la protección diplomática sino cuando, tras el agotamiento de los recursos internos, resultare patente que el hecho reprochado al Estado que recibía la inversión era fundamentalmente incompatible con las disposiciones del convenio de garantía. Por lo demás, el sistema de garantías oficiales de las inversiones tendía a acercarse hoy en día al sistema de seguros, y de todos modos parecía que los casos en que se había aplicado el sistema de garantía habían sido muy raros. No cabría, pues, concluir que hubiese habido transformación alguna en el mecanismo de la responsabilidad internacional.

97. Algunos representantes se refirieron a los demás aspectos de la relación del principio con la determinación de la existencia de la violación de una obligación internacional relativa al trato de particulares. Así, se expresó la opinión de que no había conexión lógica entre el agotamiento de los recursos internos y la denegación de justicia, dado que incluso el trato legal menos discriminatorio de los extranjeros podría ser incapaz de reparar un hecho internacionalmente ilícito si ese hecho se derivaba de una disposición jurídica, y la autoridad judicial no estaba facultada para derogar o suspender la aplicación de una ley nacional que fuera contraria al derecho internacional. Además, la estructura de las normas de procedimiento interno podían hacer un recurso interno inaccesible a un individuo que hubiera sufrido perjuicios como consecuencia de un hecho internacionalmente ilícito específico.

/...

98. Otro aspecto para examen se dijo que era la cuestión de cuando se consideraban agotados los recursos internos. El examen de este aspecto de la norma podía ser necesario para el desarrollo progresivo del derecho internacional respecto de la responsabilidad de los Estados. Sobre este particular, se expresó la opinión de que a fin de decidir si la responsabilidad se generaba solamente cuando los recursos internos se habían agotado o si existía con anterioridad a ese momento, era necesario saber si ya se había producido un hecho ilícito o si el primer hecho ilícito derivaba del agotamiento de los recursos internos. Si la relación entre estas dos situaciones totalmente distintas podía inducir a confusión, se debía a que los recursos internos eran al mismo tiempo un medio de reparación y, en caso de fracaso, el punto de partida de la responsabilidad internacional.

99. Con respecto al ámbito de aplicación de la regla del agotamiento de los recursos internos, algunos representantes se refirieron al significado del término "extranjero". Se expresó la opinión de que este término era cuestionable, pues parecía indicar o bien que el Estado era automáticamente responsable respecto de los particulares que fueran nacionales suyos, es decir, que no era necesario para éstos agotar los recursos locales para que fuera reconocido que el Estado había violado una obligación internacional "de resultado" respecto de ellos al no tratarlos como debía, o bien, lo que desafortunadamente era más probable, que el ámbito de aplicación del principio del agotamiento de los recursos internos se limitaba al trato que había de concederse a los "extranjeros", es decir, que no comprendía el trato que un Estado se comprometía a conceder a los particulares "nacionales". También se dijo que, con respecto al término "extranjero", parecía a primera vista una cuestión sencilla: el agotamiento de los recursos internos en principio debería restringirse a los individuos y a las sociedades. Pero, se preguntó, ¿qué pasaba con los apátridas? ¿No había llegado el momento de adoptar una convención internacional sobre la responsabilidad de los Estados que diera al Estado del que el apátrida fuera residente permanente el derecho a presentar una reclamación por daños en nombre de aquél? También se planteaba cuestiones en relación con las personas que tienen nacionalidad múltiple y con las personas jurídicas. La futura convención no podía guardar silencio a ese respecto. Se señaló que la condición del agotamiento de los recursos internos se aplicaba a los casos de perjuicios causados a entidades públicas extranjeras, incluidos los Estados, siempre que, en los casos correspondientes, hubieran actuado jure negotii o jure gestionis. Se señaló también que el agotamiento de los recursos internos era inaplicable en los casos de perjuicios sufridos por personas que actuaran como órganos del Estado, tales como diplomáticos, representantes y otros agentes del Estado. Por último, se sostuvo la opinión de que una reclamación internacional derivada de la responsabilidad de los Estados debería también estar sujeta a la regla de la nacionalidad de las reclamaciones. Debería haber un vínculo de nacionalidad entre el Estado reclamante y la persona perjudicada. Excepciones posibles a esa regla podrían ser los casos de los habitantes de un Estado protegido o extranjeros que sirvieran en los buques mercantes o en las fuerzas armadas de un Estado reclamante.

100. Varios representantes estuvieron de acuerdo con la CDI en diferir del informe del Relator Especial, al no extender el ámbito de la regla del agotamiento de los recursos internos al trato por el Estado de sus propios nacionales. Se dijo que la redacción aprobada por la CDI era preferible al texto propuesto por el Relator Especial, ya que se aproximaba más al concepto tradicional de

responsabilidad, que se refería solamente al trato de extranjeros. Mantener la propuesta del Relator Especial relativa al reconocimiento de la responsabilidad internacional de un Estado respecto de sus propios nacionales sería, en el momento actual, un paso demasiado audaz en la esfera del desarrollo progresivo del derecho internacional. Antes de que ese principio se incorporara a un texto jurídico internacional, debería emprenderse un estudio más detallado con miras a evitar toda disposición que pudiera llevar a una injerencia en los asuntos internos de otros Estados, especialmente los más débiles.

101. Por otra parte, se expresó la opinión de que durante la segunda lectura de los artículos en examen, particularmente el artículo 22, debería dedicarse cierta atención a extender la aplicación del principio del agotamiento de los recursos internos al trato concedido por el Estado a sus propios nacionales. La comunidad internacional estaba asumiendo gradualmente la responsabilidad de la protección de ciertos derechos humanos fundamentales, y la mayoría de las convenciones vigentes sobre el tema, tales como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Protocolo optativo al mismo, imponían expresamente el requisito del agotamiento de los recursos internos. Además, debería tenerse presente que las disposiciones del artículo 19, relativas a la distinción entre dos categorías separadas de hechos internacionalmente ilícitos, inspiraban inevitablemente el fondo de los artículos siguientes, particularmente el artículo 22. Por ejemplo, la referencia expresa hecha por la CDI a algunas de las violaciones más características de las obligaciones internacionales de especial importancia para salvaguardar al ser humano, tales como las relativas al genocidio y al apartheid, tenían una repercusión especial en la posible extensión de la regla del agotamiento de los recursos locales a todos los particulares, incluidos los nacionales del Estado directamente interesado.

102. Varios representantes se refirieron a la decisión de la CDI de no limitar expresamente el alcance del principio del agotamiento de los recursos internos a los casos relativos al comportamiento observado por el Estado "dentro del ámbito de su jurisdicción". Se afirmó que existía un claro vínculo entre la condición del agotamiento de los recursos internos y la jurisdicción del Estado cuyo acto inicial era contrario a una obligación internacional de resultado. En opinión de algunos representantes, convendría limitar de este modo el alcance del principio. Se dijo, por ejemplo, que, en caso de que un barco de pesca resultase dañado en alta mar por un buque de guerra extranjero, no sería razonable que no se pudiera determinar la existencia de una violación de una obligación internacional y permitir a las víctimas que iniciaran procedimientos internacionales sin antes determinar que se habían agotado los recursos judiciales u otros recursos internos disponibles en el Estado responsable. Se reconocía en general que la norma del agotamiento de los recursos internos estaba fundada, entre otras cosas, en el respeto de la soberanía y la jurisdicción de los Estados, y sería excesivo exigir que un particular que no tuviera ningún vínculo con la jurisdicción soberana del Estado responsable se sometiera a ella y agotara los recursos internos disponibles en ese Estado. Por consiguiente, debía limitarse el ámbito de aplicación del principio a los casos en que una persona estuviera sometida a la jurisdicción soberana de otro Estado y mantuviera ciertos vínculos con ese Estado. Tal limitación

podría suscitar problemas en la práctica respecto de los límites exactos de la jurisdicción nacional con arreglo al derecho internacional, pero era innegable que la jurisdicción nacional tenía límites. A este respecto, se expresó la opinión de que la aplicabilidad del principio a los casos de daños causados por un Estado a un súbdito extranjero fuera de su territorio y los casos análogos deberían resolverse según la práctica de los Estados.

103. Un representante estimó que la norma de los recursos internos podría ser ineficaz cuando la acción contra la que se reclamase hubiera ocurrido fuera de la jurisdicción del Estado o hubiera sido perpetrada contra un súbdito extranjero que sólo se hallase sometido transitoriamente a la jurisdicción del Estado. Era ésta una cuestión práctica de la que debía ocuparse la Comisión. Como ejemplos de esta situación figuraban los casos de daños sufridos por un marinero en un puerto de un país extranjero o por personas en tránsito en un aeropuerto.

104. Otro representante estimó que el término "jurisdicción" era ambiguo, ya que no correspondía al mismo concepto en francés y en inglés; por consiguiente, sugirió que se insertaran en el artículo 22 las palabras "en el ejercicio de su autoridad estatal", que podrían reflejar mejor las justificadas preocupaciones de la Comisión.

105. Varios representantes subrayaron que el agotamiento de los recursos internos sólo era aplicable cuando esos recursos fueran eficaces y estuvieran disponibles, y no tuvieran carácter teórico. La Comisión había destacado este aspecto, al indicar que no se exigiría como condición previa a la acción de un Estado para obtener reparación un recurso que fuera una simple formalidad. Se afirmó que, al subrayar la eficacia más bien que la disponibilidad de los recursos internos, la Comisión había mostrado que tenía plena conciencia de los límites razonables de la norma en aquellos casos en que, por otra parte, el hecho ilícito que entrañara la responsabilidad fuera directamente perjudicial a otro Estado y en que, por otra, particulares extranjeros resultasen perjudicados al mismo tiempo y por el mismo comportamiento que el Estado de que fueran nacionales. Esta cuestión había suscitado dificultades a la Comisión y se había hecho gran hincapié en el concepto de recursos internos, "accesibles" a los particulares y recursos internos "eficaces". Se estimó que, si surgían diferencias de opinión sobre la interpretación de la disponibilidad y la eficacia, podrían resolverse pacíficamente. A este respecto, se afirmó de que el hecho de referirse a recursos eficaces y verdaderamente accesibles equivalía a decir que, entre otras cosas, no deberían ser demasiado onerosos.

106. Por otra parte, algunos representantes expresaron dudas sobre la adecuación de los criterios de "eficacia" y "disponibilidad". A este respecto se expresó la opinión de que la aplicación de la norma del agotamiento de los recursos internos no dejaría de plantear problemas de interpretación, aunque no fuese más que por la imprecisión de los términos "efectivo", "disponible" y "equivalente". No debía olvidarse tampoco que, con frecuencia, los recursos internos no permitían, debido a su propio carácter, obtener los resultados exigidos por las obligaciones internacionales. Por ejemplo, en muchos países los tribunales nacionales ni siquiera estaban facultados para examinar las obligaciones internacionales. Aunque de ello

/...

no se derivase necesariamente que los recursos internos no eran "efectivos" en esos casos, puesto que podían obtenerse resultados "equivalentes", las dificultades que planteaba la aplicación de esta condición eran tales que sería preferible no atribuirle un alcance demasiado amplio.

107. Se dijo además que, aun así, la Comisión parecía conceder a esos calificativos un sentido demasiado amplio. La Comisión hacía alusión en el comentario al caso en que el Estado a que perteneciesen las personas perjudicadas reaccionase sin esperar a que las víctimas hubieran utilizado los recursos internos por estimar que éstos no podían corregir la situación creada para sus nacionales. Se consideró que este ejemplo no era muy convincente. El hecho de que el Estado cuyos nacionales hubieran sido perjudicados dudase de la eficacia de los recursos internos no podía constituir un criterio decisivo para llegar a la conclusión de que se había violado una obligación internacional. La verdadera razón por la que no se aplicaba la condición del agotamiento de los recursos internos en caso de "animosidad generalizada contra los nacionales de tal o cual país extranjero" se debería más bien al propio carácter de la obligación internacional contraída con otro Estado, cuyo interés legítimo prevalecía sobre los intereses particulares de los individuos interesados. Después de todo, como había afirmado tan claramente la Corte Permanente de Justicia Internacional en el Asunto de la fábrica de Chorzow, "los derechos o intereses cuya violación causa un daño a un particular se sitúan siempre en otro plano que los derechos del Estado a que ese mismo acto puede igualmente originar un perjuicio". De igual modo, sería exagerado considerar que no estaban disponibles los recursos internos en los casos en que a un extranjero le resultase simplemente "difícil" hacer uso de ellos incluso si el perjuicio causado a sus bienes se había producido fuera del territorio del Estado que lo hubiese causado, por tomar el ejemplo que citaba la Comisión. También en este caso, la inaplicabilidad del principio del agotamiento de los recursos internos parecía descansar de hecho en otra razón. Si, como declaraba la Comisión, no era normal que se exigiera al Estado del que fuera nacional la parte perjudicada que entablase una acción a nivel del orden jurídico interno del Estado responsable del perjuicio, ello se debía a que, en principio, no estaba sometido a la jurisdicción de este último.

108. Se expresó asimismo la opinión de que otro aspecto que quedaba sin resolver como resultado de la redacción general del artículo era el de saber si un recurso era "efectivo" cuando su funcionamiento se veía afectado por una demora irrazonable de la administración de justicia. A este respecto, se opinó que el principio tradicional del agotamiento de los recursos internos podría constituir un procedimiento engorroso en cualquier país, y conducir a las personas a demoras que tornarían la aplicación de los recursos internos más o menos inútiles. Por esa razón, se dijo, debería emmendarse el artículo 22 de manera que contemplase la violación de la obligación internacional de un Estado, no solamente cuando los extranjeros interesados hubieran agotado los recursos internos que estuviesen a su disposición sin obtener resarcimiento, sino también cuando la aplicación de los recursos internos se demorase irrazonablemente. A este respecto se contaba con el precedente del artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Se dijo además que en el apartado c) del párrafo 1 del artículo 41 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el



apartado a) del párrafo 7 del artículo 14 de la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial podían encontrarse algunas indicaciones sobre una posible respuesta a esta pregunta.

109. Un representante opinó que los comentarios habían dejado sin tocar al menos uno de los problemas más delicados y difíciles que habían de resolverse. La omisión que se tenía especialmente presente era la que se refería a un aspecto de la identificación de situaciones en las que la norma era que no se necesitaba agotar los recursos porque no habría recurso alguno que agotar. El problema se consideraba en los párrafos 47 a 51 del comentario al artículo 22, pero la cuestión que no se había tratado expresamente era la de determinar si se podía decidir que un recurso no ofrecía perspectivas reales de éxito (y en consecuencia no exigía su agotamiento) simplemente sobre la base de la opinión de un abogado local. Aunque no sería irrazonable esperar que el comentario abarcara todos y cada uno de los problemas que se podían plantear, ese problema servía de prueba para juzgar la idoneidad de la redacción del artículo 22. Las únicas palabras pertinentes en él eran "... si los particulares interesados han agotado los recursos internos efectivos que tienen a su disposición ...".

110. Otro representante subrayó que al declarar que el principio del agotamiento de los recursos internos debía interpretarse según el criterio general de la buena fe, la Comisión parecía haber reconocido que en torno a este criterio, fundamentalmente moral, giraban los problemas vinculados a la responsabilidad internacional de los Estados, debido a la preminencia que debían reconocerle éstos en el cumplimiento de todas sus obligaciones. Se consideró, pues, muy conveniente que la Comisión extrajera las conclusiones oportunas al respecto y codificara en el proyecto de artículos la norma fundamental de la buena fe, tal como estaba consagrada en el párrafo 2 del Artículo 2 de la Carta.

111. Algunos representantes se asociaron a la conclusión de la Comisión en el sentido de que el requisito de que el particular que se consideraba lesionado debía agotar los recursos internos no implicaba de manera alguna que el Estado del que era súbdito no pudiese iniciar presentaciones diplomáticas ante el Estado que presuntamente hubiese cometido el hecho ilícito, hasta tanto el particular hubiera agotado los recursos internos existentes en este último Estado. En su opinión, el principio concordaba clara y plenamente con la práctica de los Estados. Por otra parte, se expresó la opinión de que dicha acción sólo podía ejercerse a título muy excepcional, dado que podría tomarse como una intervención en los asuntos internos de otro Estado, sin contar con que podría suscitar roces entre los diversos órganos de ese Estado, particularmente en los países en que existía una separación clara de poderes. Cuando se interpusiere una acción de anulación o de reparación, la acción diplomática debía interponerse ante el poder ejecutivo, que tendría competencia en materia de relaciones exteriores.

112. Un representante hizo notar que la Comisión había afirmado que el Estado del cual era nacional el particular podía hacer una gestión diplomática ante el Estado autor del supuesto acto perjudicial antes de que el particular interesado hubiese agotado los recursos internos de éste último, pero había precisado inmediatamente después que el Estado del cual era nacional el particular interesado no podía "hacer suyo" el perjuicio causado a un particular antes de que éste hubiese recurrido a los órganos internos disponibles. En su opinión, la Comisión debería reexaminar esa cuestión teniendo en cuenta la práctica seguida por los Estados durante los últimos 10 años.

113. Ciertos representantes formularon algunas observaciones de carácter terminológico en relación con el artículo 22. Uno de ellos sostuvo que el artículo era complicado y difícil de entender. Otro representante expresó la esperanza de que, cuando procediese a la segunda lectura del artículo sobre recursos internos, la Comisión encarara con mayor detalle la expresión en forma codificada (en oposición a las observaciones del comentario) de algunos de los pormenores de su aplicación.

114. En cuanto a los términos específicos, algunos representantes consideraron importantes dar una definición del término "recursos internos" en el proyecto. Se señaló que del comentario del artículo se desprendía que la Comisión se proponía decidir en una etapa posterior la inclusión de dicha definición. Respecto de la palabra "recursos" se formuló la pregunta de si se trataba únicamente de los recursos judiciales y se trató asimismo de precisar los criterios según los cuales un órgano de un Estado sería considerado judicial. El arbitraje y los recursos administrativos ¿formaban parte de los recursos que habían de agotarse? Se dijo que la palabra "recursos" tenía un sentido diferente según los Estados, pero en una convención internacional debía tener un sentido neutro pues si no esa convención corría el riesgo de no ser interpretada y aplicada uniformemente. En cuanto a la palabra "internos", se señaló que existían en ciertos Estados jurisdicciones concurrentes y que tal vez sería indicado tratar ese problema en el proyecto. En relación con el término "recursos internos", se expresó la opinión de que la palabra "efectivos" podría plantear dificultades de interpretación. En el lenguaje corriente y en la práctica jurídica, un recurso era efectivo si tenía un resultado positivo, pero en el caso presente debía necesariamente tener un resultado negativo. El artículo 22 debía indicar que el recurso debía ser posible de derecho y de hecho.

115. Se dijo también que las palabras "la obligación permita" debían reemplazarse por una referencia a la naturaleza de la obligación, ya que el tratamiento en cuestión no derivada de una obligación sino de una ley o de un contrato. Por último, en la versión francesa del artículo 22, hacia el final, donde decía "les recours internes efficaces leur étant disponibles", sería preferible una redacción que dijese "efficaces et disponibles".

C. Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados

116. Por lo general, los representantes observaron con satisfacción que la CDI había realizado progresos notables en relación con el tema de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados. Se hizo hincapié en la importante contribución aportada por el Relator Especial, Sr. M. Bedjaoui, en su noveno informe (A/CN.4/301 y Add.1), que era riguroso y amplio. Se hizo notar cómo en ese informe se subrayaban las dificultades y complejidades de la cuestión, ilustrando las distintas prácticas de los Estados y las opiniones divergentes de los tratadistas. Algunos representantes expresaron su esperanza de que, en vista de los progresos realizados en su 29.º período de sesiones, la CDI pudiera completar en su próximo período de sesiones la primera lectura del proyecto de artículo sobre la sucesión de Estados en las deudas y en sus bienes de Estado.

1. Observaciones sobre el proyecto de artículos en su totalidad

a) Observaciones generales

117. Varios de los representantes que hicieron uso de la palabra en relación con este tema expresaron satisfacción o aprobación general del proyecto de artículos sobre la sucesión en las deudas de Estado, aprobado por la CDI en su 29.º período de sesiones. Se hizo hincapié en la importancia y pertinencia de la formulación de normas internacionales relativas a la sucesión en las deudas de Estado; se opinó que éste era el aspecto más controvertible e intrincado de la sucesión de Estados. El estudio de la cuestión de la sucesión en las deudas de Estado fue calificado de esencial para un mejor entendimiento de la labor ya realizada en la esfera de la sucesión en materia de bienes de Estado (parte I del proyecto). Algunos representantes dijeron que el nuevo proyecto de artículos revelaba una cierta preocupación por relacionar el tema con la realidad actual y que, al adoptar este enfoque, la CDI había realizado un notable esfuerzo para satisfacer la necesidad del desarrollo progresivo de las normas de derecho internacional en esta esfera. Además, también se opinó que la aplicación de principios anticuados podría dar lugar a injusticias de facto. Otros representantes recordaron que todas las relaciones internacionales, especialmente las relaciones jurídicas entre Estados, se regían por el principio de buena fe, que debía constituir el punto de partida para cualquier esfuerzo de codificación del tema. Además, dada la escasez de precedentes en esta esfera, se dijo que el trabajo de la CDI debería limitarse a la formulación de un marco jurídico básico sobre la sucesión en las deudas de Estado, que dejara amplio espacio para que los países interesados encontraran soluciones flexibles para cada caso concreto, prestando debida atención a las circunstancias vigentes en el momento de producirse la sucesión de Estados. Otra opinión que se expresó fue que parecía difícil que fuera posible llegar en el futuro inmediato a un consenso internacional significativo sobre una cuestión caracterizada por su complejidad y dificultad política. Algunos representantes expresaron sus reservas en relación con determinados proyectos de artículos aprobados por la Comisión en el 29.º período de sesiones.

118. Por último, varios representantes dijeron que sería difícil adoptar una postura en relación con los nuevos artículos aprobados sobre el tema en tanto no se realizara un estudio más a fondo y no se conociera el resultado final de la labor de la CDI sobre este tema.

/...

b) Forma del proyecto

119. Se apoyó la opinión de la CDI de que la forma que se habría de dar a la codificación de las normas relativas a este tema no podría establecerse definitivamente mientras el tema no se hubiera estudiado plenamente. Se dijo que deberían prevalecer las consideraciones prácticas, incluso en la fase inicial, y se estimó que la mejor manera de definir o elaborar normas de derecho internacional para regular este tema sería, como en casos análogos, trabajar sobre la base de proyectos de artículos. Los proyectos de artículos, en la forma en que habían sido concebidos, eran compatibles con la posible forma final de una convención, si la Asamblea General decidiera remitir la cuestión a una conferencia de codificación. Un representante dijo que, si los proyectos de artículos fueran a convertirse en una convención, sería conveniente que los Estados de reciente independencia aplicaran sus disposiciones retroactivamente.

c) Ambito del proyecto

120. Se felicitó a la CDI por haber decidido limitar por el momento su tratamiento del tema a los bienes y deudas de Estado. No obstante, también se opinó que la CDI podría iniciar el examen de una serie de artículos sobre la sucesión de Estados en otras deudas y bienes públicos antes de que expirara su actual mandato de cinco años.

121. Además, se dijo que la decisión de conceder prioridad a las cuestiones económicas y financieras al examinar este tema, adoptada por la Comisión en 1968, estaba enteramente justificada. La cuestión de la sucesión en obligaciones no financieras habría de examinarse separadamente en otra parte y en una fecha más avanzada. Por otra parte, se expresó la opinión de que la CDI debía realizar un estudio detallado de todos los aspectos de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados, que no se limitara a las consideraciones económicas y financieras.

122. A este respecto, un representante hizo hincapié en que había llegado el momento de tratar la cuestión de la condición jurídica de las poblaciones de los territorios que hubieran sido objeto de sucesión de Estados. Esta cuestión revestía carácter de urgencia por las consideraciones humanas que implicaba. El representante en cuestión dijo que en la actualidad había centenares de miles de antiguos habitantes de territorios de esa índole dispersos en distintas zonas del mundo, especialmente en las anteriores Potencias administradoras de sus territorios originales. En la mayoría de los casos esas personas gozaban sólo de derechos precarios en sus nuevos medios y tenían que hacer frente a graves dificultades, ya que habían tenido que dejar tras sí sus bienes y, además, a veces incluso su nacionalidad resultaba dudosa o indefinida. El representante en cuestión hizo hincapié en que era importante estudiar y definir los intereses de estas personas en el contexto de la sucesión de Estados.

d) Estructura del proyecto

123. Varios representantes expresaron una opinión favorable respecto del criterio adoptado por la CDI en el sentido de mantener, en la medida de lo posible, un paralelismo, entre los artículos que forman la parte II del proyecto (Sucesión en las deudas de Estado) y los incluidos en la parte I (Sucesión de Estados en materia de bienes de Estado). Se estimó que ese enfoque era encomiable y de la mayor importancia. Sin embargo, otros representantes consideraron que no se había respetado el paralelismo entre ambas partes. Se mencionó la existencia de cierta disparidad entre el artículo 18 y el artículo 5, así como entre el artículo 22 y el artículo 13.

124. En cuanto a los tipos de sucesión de Estados a que se hace referencia en la sección 2 de las partes I y II, se expresó la opinión de que sólo era justificable distinguir entre distintos tipos de sucesión de Estados sobre la base de criterios objetivos y que, desde un punto de vista jurídico, sólo había tres tipos de sucesión: la separación, el traspaso y la unión. Se dijo que la distinción entre un "Estado de reciente independencia" y la "separación de una parte de un Estado" no parecía justificada ya que se basaba en consideraciones de carácter político o psicológico más que jurídico, y parecía dar lugar a incertidumbres y dificultades. Sin embargo, se subrayó que debía hacerse una distinción muy clara entre las sucesiones de Estados que emergen directamente del proceso de descolonización - en cuyo caso podría justificarse la aplicación del principio de la tabla rasa - y todas las demás sucesiones de Estados, en particular las que provienen de la disolución o del desmembramiento de un Estado, que la Comisión tenía la intención de examinar próximamente. Se dijo que las sucesiones de esta última categoría debían obedecer al principio de que la obligación del nuevo Estado soberano de asumir una parte de la deuda de su predecesor debería ser función de los beneficios que se derivaran para el territorio que se había separado; debería hacerse hincapié en el territorio y en su población, como elementos para determinar quién es deudor.

125. Varios representantes dijeron que se debería prever en el proyecto un mecanismo para el arreglo pacífico de las controversias. Se dijo que ese mecanismo debería conducir a decisiones jurídicas obligatorias, y debería ser flexible, de manera de incluir una amplia gama de métodos de arreglo, conforme al Artículo 33 de la Carta. Si las partes no se pusieran de acuerdo sobre un medio de arreglo determinado, cada una de ellas podría presentar la controversia para un arreglo obligatorio. Algunos representantes se refirieron a la necesidad de establecer un mecanismo eficaz para el arreglo de las controversias a la luz de la inclusión en determinados artículos del proyecto de expresiones como "proporción equitativa".

2. Comentarios sobre los distintos artículos del proyecto

Artículos 1, 3, 4, 12, 13, 15 y 16

126. Un representante estimó que los artículos 1 y 4 debían suprimirse ya que se limitaban a establecer lo evidente. También se preguntó por qué los tipos de sucesión que se trataban en los artículos 12 y 13 (así como en los artículos 21 y 22) no se mencionaban en el artículo 3 relativo a los "términos empleados". Otro representante lamentó lo que consideraba el empleo abusivo de nociones tan vagas como "proporción equitativa" en los artículos 15 y 16 (y en el artículo 21) y "compensación equitativa" en el artículo 16.

/...

Artículos 17 y 18

127. Varios representantes que formularon comentarios sobre la cuestión de la sucesión de los Estados en las deudas de Estado se refirieron al alcance de los artículos de la parte II (artículo 17) y a la definición de la expresión "deuda de Estado" (artículo 18). Por lo que se refiere al artículo 17, aunque algunos representantes estimaron que su redacción no era suficientemente clara o que debía suprimirse por establecer algo ya evidente, otros subrayaron que los artículos 17 y 18 estaban estrechamente relacionados, y se opusieron a la supresión del artículo 17.

128. Varios representantes estimaron que el artículo 18 era el elemento fundamental de la parte II del proyecto de artículos, y lo consideraron era aceptable y suficientemente amplio para incluir todas las obligaciones financieras que pudieran considerarse pertenecientes a la categoría de las "deudas de Estado". Se dijo que la definición que figuraba en el artículo 18 se distinguía por su claridad, su flexibilidad y su realismo político. También se mencionó la utilidad de los comentarios detallados. Sin embargo, se señaló que la definición de la "deuda de Estado" era el problema fundamental respecto del proyecto de artículos sobre sucesión en las deudas de Estado y había presentado problemas. Otros representantes opinaron que el artículo era demasiado vago y carecía de precisión. Se dijo que el artículo no aclaraba suficientemente la naturaleza jurídica de los derechos y obligaciones que regulaba, y que debería indicar de manera específica cuáles eran las obligaciones financieras de que se trataba. Se hizo referencia a la falta de paralelismo entre el artículo 18, en el que se define la "deuda de Estado", y el artículo 5, en el que se definen los "bienes de Estado". Asimismo, se sugirió que la Comisión debía examinar si no era preferible incluir la definición de esa expresión en el artículo 3 relativo a los "términos empleados".

129. En relación con las distintas categorías de deudas a las que se hizo referencia en el comentario, algunos representantes estuvieron de acuerdo con el criterio de la Comisión de excluir de la definición de "deuda de Estado" las deudas del Estado sucesor. Para mayor claridad, se sugirió que podría insertarse la palabra "predecesor" en la última frase del artículo 18 para que dijera "incumbe al Estado predecesor". Algunos representantes apoyaron el criterio de la Comisión de no incluir las deudas de las autoridades locales en la definición de "deuda de Estado". Se dijo que eso parecía lógico y adecuado, ya que las autoridades locales continuarían siendo responsables por sus propias deudas, a pesar de la sucesión de Estados. Sin embargo, se expresó otra opinión en el sentido de que, en la práctica de los Estados, una parte muy importante de las deudas que constituyen una masa sucesoria se consideraban como propias del territorio y como deuda "colonial" contraída en el marco de la autonomía financiera del territorio. Por lo tanto, el artículo 22, que se refiere a los Estados de reciente independencia, debía tener en cuenta, de manera especial, todas las deudas que la Potencia administradora hubiera contraído en nombre y por cuenta del territorio dependiente, puesto que la autonomía financiera del territorio había sido puramente formal. En cuanto a la no inclusión de las deudas de empresas o establecimientos públicos en la definición, se subrayó que la CDI debería aclarar ese enfoque, ya que sólo era aceptable si se establecía claramente que las deudas de todo establecimiento público situado en el territorio del Estado sucesor pasarían a ese Estado.

Además, se dijo que si un establecimiento público tenía su sede en el Estado predecesor y desarrollaba ciertas actividades en el territorio que había sido traspasado al Estado sucesor, las deudas relacionadas con esas actividades deberían pasar al Estado sucesor en una proporción y según los criterios que se determinaran. Por lo que se refiere a la categoría de deudas dimanadas de actos ilícitos o semilícitos, se subrayó que en los proyectos de artículos elaborados hasta el momento quedaba sin resolver una cuestión, a saber, la relativa a la distinción entre las deudas de origen contractual y las deudas dimanadas de actos ilícitos del Estado, incluso si las víctimas eran sus propios nacionales o, con mayor razón, apátridas o extranjeros. Se dijo que era frecuente que dichas deudas no estuvieran aún liquidadas en el momento de la sucesión, y se subrayó el hecho de que los factores determinantes en esos casos debían ser el territorio y la población. Por último, algunos representantes coincidieron con el criterio de la CDI en el sentido de que las llamadas "deudas de régimen" debían considerarse como una categoría distinta de las deudas de Estado.

130. La decisión de la Comisión de que no sería útil ni oportuno elaborar en la presente etapa disposiciones sobre la cuestión de las "deudas odiosas" fue apoyada por varios representantes. Se hizo hincapié en que la Comisión había decidido acertadamente aplazar la posible inclusión de disposiciones al respecto hasta que cada tipo concreto de sucesión de Estados se hubiera examinado, ya que las normas que se formularan para cada tipo tal vez resolvieran los problemas planteados por la cuestión e hicieran así innecesario incluir disposiciones generales al respecto en el proyecto. En relación con esta cuestión, se hizo hincapié en el principio de la buena fe como punto de partida de todos los esfuerzos de codificación en la materia. Asimismo, se señaló que esa cuestión era demasiado polémica como para poder codificarse de manera constructiva. Por otra parte, otros representantes se declararon partidarios de que se incluyeran en el proyecto artículos concretos sobre la cuestión de las "deudas odiosas". Se consideró que era vital que hubiera disposiciones contrarias a la sucesión de "subyugación" o "de guerra" para evitar violaciones tan graves del derecho internacional como la subyugación de pueblos, la negación de derecho a la libre determinación, o la declaración de guerra. Con arreglo a esa opinión, cabía concebir que, a pesar de lo dispuesto en el artículo 22, se ejerciera presión sobre el nuevo Estado para que aceptara algunas de las "deudas odiosas" como precio de la independencia. Por lo tanto, interesaba a los Estados de reciente independencia contar con una norma específica de derecho internacional con arreglo a la cual pudieran denunciar dichas obligaciones.

131. Algunos representantes que hablaron sobre el artículo 18 se refirieron a la palabra "internacional", que la CDI había colocado entre corchetes a fin de señalar a la atención de los gobiernos la diferencia de opiniones existentes entre sus miembros respecto del alcance que había que dar a la disposición en cuanto se refería a los acreedores. Varios representantes eran partidarios de que se mantuviera la palabra "internacional". Se subrayó que no se debía intentar definir las relaciones financieras del Estado con particulares o empresas privadas, pues tales relaciones se regían únicamente por el orden jurídico interno del Estado;

/...

había que señalar claramente que sólo las deudas de Estado de carácter internacional y que surgieran a nivel internacional podían incluirse en la definición de "deuda de Estado". Se mencionó la tendencia a aplicar normas de derecho privado a cuestiones de derecho internacional, aunque en éste puede haber una inmensa desigualdad entre las partes con derechos y obligaciones. Se consideró inapropiado e inconcebible situar a las personas, naturales o jurídicas, al mismo nivel que los Estados. Aunque se reconociera que algunas deudas respecto de personas privadas podían tener una magnitud comparable a la de las deudas entre Estados, se dijo que se llegaría a dificultades considerables si se consideraran idénticos esos dos tipos de deudas y se les aplicaran las mismas reglas de derecho internacional. Se expresó la opinión de que las deudas a favor de particulares carecían de importancia en la sucesión de Estados y de que los inversores extranjeros no debían tener más derechos que los nacionales en la misma situación. Se dijo que la responsabilidad internacional respecto de los inversores extranjeros sólo podía surgir en el contexto del agotamiento de los recursos internos y de la denegación de justicia; sostener otra cosa constituiría una seria lesión a la soberanía del Estado y una injerencia flagrante en los asuntos internos de los Estados. Se subrayó que, al formular y codificar un nuevo sistema de derecho internacional, la CDI debía tratar de evitar el establecer o confirmar nuevas formas de dependencia entre Estados débiles y empresas poderosas. Un representante manifestó que su país había sido objeto de intervención por parte de Potencias extranjeras con el pretexto de cobrar deudas contraídas con sus nacionales. Tal intervención dio origen a la Doctrina Drago, opuesta al cobro de deudas por la fuerza, que han reiterado muchas veces los organismos interamericanos. A su juicio, esa Doctrina debía reflejarse en el artículo 18 y en cualquier otro artículo que se refiriera a la misma cuestión. Se dijo además que el artículo 20 disponía que una sucesión de Estados no afecta en cuanto tal a los derechos y obligaciones de los acreedores, proporcionando así una garantía general a los acreedores privados extranjeros. Otro argumento que se adujo para mantener la palabra "internacional" fue que debía reducirse todo lo posible el alcance del artículo 18, ya que era imposible determinar exactamente la tendencia de la práctica contemporánea a la luz de la fluidez que prevalecía actualmente en la práctica de los Estados como resultado del proceso de descolonización. Era posible que el alcance de la norma consuetudinaria sobre la sucesión hubiera cambiado radicalmente, dando origen a una nueva norma aplicable solamente a los Estados de reciente independencia; mientras la antigua norma, en forma modernizada, podía seguir siendo válida para los casos de sucesión no relacionados con la adhesión a la independencia de nuevos Estados. Un representante sugirió la posibilidad de estudiar más adelante la cuestión de las posibles obligaciones financieras de un Estado con respecto a particulares, en un marco más adecuado, por ejemplo, en conexión con el estudio del problema de la deuda pública. Finalmente, se tomó nota del hecho de que el significado de la palabra "internacional" era amplio, y se refería no sólo a las obligaciones financieras contraídas entre Estados, sino también a las obligaciones financieras entre un Estado y una organización internacional u otro sujeto de derecho internacional.

/...



132. Sin embargo, otros representantes eran partidarios de la supresión de la palabra "internacional". Creían que no había fundamento para excluir la deuda de Estado con respecto a particulares del alcance del proyecto y, habida cuenta de las diversas formas que puede revestir el endeudamiento de los Estados, eran partidarios de una definición amplia. Se insistió en que era un hecho bien probado que el derecho internacional se había ocupado tanto de los intereses de los extranjeros como de los intereses de los Estados, sin que ello constituyera una injerencia flagrante en los asuntos internos de los Estados. El derecho internacional no se limitaba a los derechos de los Estados, sino que se refería también a los derechos de los individuos, una verdad elemental demostrada en la jurisprudencia y en numerosos tratados. Se dijo que la utilización de nociones tan imprecisas y abstractas como las de soberanía o personalidad internacional podría llevar a una codificación excesivamente teórica del derecho, que a su vez podría causar grandes injusticias; debía hacerse hincapié en el territorio y en su población como elementos para determinar el deudor. Se subrayó que la sucesión de Estados afectaba por igual a ambas clases de deudas de los Estados (las contraídas con otros sujetos del derecho internacional y las contraídas con personas naturales o jurídicas). Aunque la satisfacción de una deuda con una persona natural o jurídica podía regirse solamente por el derecho interno, la propia sucesión de Estados se regía por el derecho internacional. La labor de la Comisión sobre la cuestión había mostrado que no tenía sentido distinguir entre las distintas clases de acreedores. Era perfectamente razonable que las normas de derecho internacional se ocuparan de algunos aspectos de la situación de hecho existente en la sucesión cuando el mismo territorio y la misma población dependían de la jurisdicción de Estados diferentes antes y después de la sucesión, una situación que los terceros no habían provocado ni aceptado, pero que, sin embargo, revestía para ellos gran importancia. Se habían reconocido así normas sobre el traspaso de los bienes de Estado, incluida la adquisición por el Estado sucesor de competencias fiscales que ejercía antes el Estado predecesor. Habiéndose ocupado del traspaso de esos "activos" de un Estado a otro, se pensaba que el derecho internacional no podía guardar silencio sobre la cuestión de los efectos de la sucesión de Estados sobre el "pasivo" del Estado predecesor. Se señaló que el artículo 5, que definía los bienes de Estado, no contenía ninguna limitación, e incluso mencionaba el derecho interno del Estado predecesor, implicando así que los bienes de Estado incluían los créditos del Estado predecesor respecto de particulares. También se hizo referencia al artículo 11, en virtud del cual los créditos pagaderos al Estado predecesor pasarían al Estado sucesor; de manera similar, los créditos pagaderos por el Estado predecesor deberían tenerse en consideración, cualquiera fuese el acreedor. También se mencionaron los artículos 21 y 22, que se referían al vínculo existente entre la deuda del Estado que pasaba al Estado sucesor y "los bienes, derechos e intereses" que pasaban a ese mismo Estado, un vínculo claramente independiente de la condición jurídica del acreedor. Además, se manifestó que la inclusión de la palabra "internacional" sería, sin duda, contraria a la práctica de los Estados, que ofrecía miles de ejemplos de sucesión de Estados en deudas que no eran deudas de la esfera estatal e internacional, sino deudas de Estado cuyos acreedores eran particulares extranjeros o sociedades extranjeras. Al codificar ese tema, no se podía desconocer la práctica de los Estados para satisfacer la perspectiva ideológica de una minoría

de la comunidad mundial que veía con antipatía algunas formas de actividad económica y que deseaba menoscabar los derechos de los particulares con arreglo al derecho internacional. Otro factor mencionado por algunos representantes que se oponían a la inclusión de la palabra "internacional" era que una parte importante del crédito actualmente otorgado a los Estados provenía de fuentes privadas extranjeras. La inclusión de la palabra podría limitar las fuentes de crédito abiertas a los Estados y a las organizaciones internacionales, lo que menoscabaría los intereses del conjunto de la comunidad internacional, y en particular los de los países en desarrollo. El argumento de que la situación de los acreedores privados extranjeros estaba suficientemente protegida por las disposiciones del párrafo 1 del artículo 20 les parecía dudoso a ciertos representantes a la luz del comentario, en el que, a su juicio, se interpretaba ese párrafo de una forma bastante vaga y se dejaban pendientes muchas dudas en cuanto a los derechos del acreedor. Se sugirió que convendría confirmar la protección prevista en el artículo 20, omitiendo la palabra "internacional" en el artículo 18. Finalmente, se subrayó que el hecho de reconocer como hechos todas las fuentes prácticas de que derivaban las deudas de Estado no significaba admitir ni sugerir que la existencia de esas deudas creara obligaciones para el Estado sucesor.

#### Artículo 19

133. Algunos representantes hicieron comentarios favorables sobre el artículo 19, relativo a las obligaciones del Estado sucesor en lo que respecta a las deudas de Estado que a él pasan. Dichos representantes expresaron su satisfacción por el contenido del artículo y su convicción de que era plenamente congruente con la disposición relativa a los derechos del Estado sucesor sobre los bienes de Estado que a él pasan, contenida en el artículo 6 del proyecto, con el que el artículo 19 guardaba paralelismo. Sin embargo, otros representantes plantearon algunas cuestiones en relación con el artículo. Se dijo que la CDI debería volver a ocuparse de los artículos 19 y 20, que parecían enunciar principios contradictorios. Si la sucesión de Estados implicaba la extinción de las obligaciones del Estado predecesor, conforme al artículo 19, no se comprendía muy bien cómo podía no afectar los derechos y obligaciones de los acreedores; y sin embargo el artículo 20 parecía negar cualquier efecto de esa índole. Para evitar toda confusión, se instó a que se enunciaran claramente las normas que rigen las relaciones entre los Estados predecesores, los Estados sucesores y los acreedores. Según una de las opiniones que se expresaron, la norma que se anuncia en el artículo 19 sólo sería aceptable si el proyecto de artículos previera todos los casos en que hay sucesión de Estados en las deudas, pues de lo contrario surgiría el problema de las deudas que no pasan al Estado sucesor y que, sin embargo, no podría considerarse que fuesen de cargo del Estado predecesor. Según otra de las opiniones que se expresaron, las disposiciones del artículo deberían extenderse a las deudas, mientras que según otra opinión deberían extenderse a los casos en que se hubiese celebrado un acuerdo entre un Estado predecesor y un Estado sucesor conforme al proyecto de artículos y hubiese sido aceptado por el acreedor. Por último, un representante dijo que sería preferible dar una definición de la expresión "paso de la deuda", que consistiría básicamente en lo que actualmente es el texto del artículo.

Artículo 20

134. Varios representantes apoyaron la norma básica e importantísima contenida en el artículo 20, que en su opinión consagraba el principio jurídico universalmente reconocido de que un acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor no podía, por sí solo, atentar a los derechos de los acreedores. Se felicitó a la CDI por haber simplificado y clarificado los textos de las propuestas presentadas originalmente por el Relator Especial, excluyendo toda alusión a los "acuerdos de transmisión" que, según el proyecto relativo a la sucesión de Estados en materia de tratados, sólo podían considerarse como simples declaraciones de intención. Sin embargo, otros representantes instaron a que se lograra mayor precisión y claridad. Se dijo que sería conveniente que este artículo fuese más explícito. El acuerdo relativo al paso de las deudas del Estado predecesor al Estado sucesor no podía en sí oponerse al tercer Estado pero, en cambio, la norma relativa a la sucesión en ciertas deudas, en cuanto norma de derecho internacional, era oponible al tercer Estado de que se tratase. Además, se dijo que desde el momento en que el Estado sucesor aceptase convencionalmente la sucesión, la deuda en cuestión pasaría a ser suya y debería pagarla. Asimismo se señaló a la atención la aparente contradicción entre los artículos 19 y 20 (véase el párrafo 133 supra).

135. En relación con el párrafo 1, varios representantes pusieron de relieve su importancia, y en particular el hecho de que se diera una interpretación amplia de la palabra "acreedores", que abarcaría no sólo a los Estados terceros sino también a sus nacionales. De tal forma, la disposición constituía una esencial e importante salvaguardia general para los acreedores particulares extranjeros. Sin embargo, se hizo la sugerencia de que, para dejar más claramente sentado que el párrafo se aplicaba a los acreedores particulares extranjeros, se definiera el término "acreedores". Otros representantes expresaron dudas de que los intereses de dichos acreedores estuviesen suficientemente protegidos, en particular si se optaba por incluir la palabra "internacional" en el artículo 18 (véase el párrafo        supra). Se interpretó la fórmula en el sentido de que el grupo de artículos no afectaba a la aplicación de otras normas internacionales vigentes concernientes a las relaciones entre Estados y acreedores extranjeros que no fuesen nacionales del Estado predecesor si tales relaciones fuesen impugnadas por un caso de sucesión.

136. El párrafo 2 dio lugar a que algunos representantes hicieran comentarios favorables, mientras que otros representantes expresaron que su redacción tal vez carecía de flexibilidad y se preguntaron si respondía a la cuestión que se planteaba. Se hizo hincapié en que debería modificarse el texto del párrafo, con el fin de dejar al Estado predecesor y al Estado o los Estados sucesores la libertad de concertar cualquier acuerdo referente al paso de deudas de Estado. En cuanto al texto que figuraba entre corchetes, directamente relacionado con la definición de deuda de Estado que figuraba en el artículo 18, algunos representantes estimaron necesario mantener el texto, basándose en las opiniones reseñadas en el párrafo 131 supra, mientras que otros representantes eran partidarios de que se eliminase el texto, fundándose en las opiniones reseñadas en el párrafo 132 supra. Otro elemento que se consideró importante fue el hecho de que el párrafo se refiriese asimismo a las organizaciones internacionales acreedoras y de que el comentario

/...

dejaba en claro que no se tenía la intención de excluir del campo de aplicación del párrafo a otros sujetos de derecho internacional como acreedores. Por otro lado, se expresó la opinión de que, aunque ese planteamiento tal vez fuera prima facie técnicamente impreciso, sería útil obtener mayor información con respecto a la práctica de los Estados en esa esfera, para determinar si existían precedentes de organizaciones internacionales u otros sujetos de derecho internacional en la referida situación.

137. En general, las referencias al inciso a) del párrafo 2 fueron favorables, aunque un representante estimó que convendría puntualizar que el consentimiento de un Estado tercero o una organización internacional al acuerdo celebrado entre el Estado predecesor y el Estado sucesor o entre los Estados sucesores, podía ser "expreso o tácito". Por otro lado, algunos representantes reservaron su posición con relación al inciso b) del párrafo 2 o expresaron dudas a su respecto. El inciso b) del párrafo 2 fue calificado de oscuro y de claramente incompatible con el propósito e intención de la porción precedente del artículo y con el comentario. Se puso asimismo de relieve que del inciso parecería deducirse que podría pretenderse oponer a un Estado tercero o una organización internacional acreedores un acuerdo que no hubiesen aceptado y en el que no fuesen partes. Era necesario determinar cuándo las consecuencias de un acuerdo estarían "en conformidad con las demás normas aplicables de los artículos de la presente parte". Según una de las opiniones que se expresaron, si la referencia a "las demás normas aplicables" comprendiese a las disposiciones del párrafo 2 del artículo 21 y del artículo 22, resultaría dudoso que fuesen suficientemente claras para determinar si el acuerdo surtiría, o no, efectos jurídicos sobre terceros. Por ejemplo, un acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor en conformidad con las disposiciones del párrafo 2 del artículo 21 no justificaría la sustitución automática del Estado sucesor al Estado predecesor en las relaciones con el tercer Estado; lo que era razonable y equitativo en las relaciones entre el Estado predecesor y el Estado sucesor no lo era forzosamente en las relaciones de uno u otro con un tercero. Además, se puso de relieve que, a pesar de las indicaciones contenidas en el comentario según las cuales el inciso se ocupaba sólo de las consecuencias del acuerdo y no del acuerdo en sí, en la medida en que trataba de vincular a un tercer Estado acreedor, sin su consentimiento, por un acuerdo concertado entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, violaba el espíritu de los artículos 34 a 36 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, situación que debía evitarse.

138. Por último, un representante instó a la CDI a que examinase la posibilidad de una disposición según la cual, cuando el Estado predecesor y el Estado sucesor hubiesen celebrado un acuerdo válido que no se impusiese a terceros, el Estado predecesor podría reclamar al Estado sucesor toda suma que éste hubiese abonado a un tercer acreedor.

Artículo 21

139. Algunos representantes consideraron que el artículo 21, que se refería al caso del traspaso de una parte del territorio de un Estado, era aceptable y correcto en general, en tanto que se expresó también la opinión de que en su forma actual no estaba suficientemente equilibrado. El párrafo 1, que se refiere a la celebración de un acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor sobre el paso de las deudas de Estado en este tipo de sucesión fue objeto de comentarios favorables por algunos representantes.

140. El párrafo 2 fue objeto de la mayoría de los comentarios relativos al artículo 21. El paso de las deudas de Estado sobre la base de una proporcionalidad equitativa, en ausencia de acuerdo o tomando en cuenta los derechos sobre los bienes y los intereses que pasaban al Estado sucesor en relación con la deuda de Estado, recibió el apoyo de varios representantes. Algunos de ellos opinaban que la solución era prudente, justa y de fácil aplicación. Se adujo que el principio de la proporción equitativa, basada en el beneficio real, sería más justo que el establecer simple y llanamente que el Estado sucesor asumiría las deudas relacionadas con el territorio traspasado, es decir, las llamadas deudas de Estado localizadas. Se subrayó que el principio de equidad ocupa un lugar especial en el sistema de derecho internacional y que ha sido realizado por la práctica de las Naciones Unidas y un número creciente de instrumentos interestatales. Se aludió también al párrafo 2 del Artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Se sugirió que la idea del paso de la deuda en una proporción equitativa debería ser adoptado por la Comisión respecto a todos los tipos de sucesión de Estado. Algunos otros representantes apoyaron la norma que figura en el párrafo 2, pero reconocieron que la ambigüedad de las expresiones utilizadas podría suscitar dificultades en cuanto a su interpretación y aplicación. Aun así, se señaló que la equidad era sólo una guía para lograr una distribución satisfactoria de la deuda y que podría o debería utilizarse alguna especie de mecanismo que diera intervención a terceros para asegurar un arreglo justo. Además, se dijo que el párrafo contenía una precisión que permitía determinar más fácilmente lo que había que entender por "proporción equitativa" en un contexto dado. Se subrayó además que el hecho de que el párrafo 2 se refiriese al caso en que no hubiera acuerdo, es decir, cuando existiera una controversia y que, en ese caso, el juez o árbitro debería decidir sobre la base de la equidad. Se expresó la opinión de que el párrafo 2 del artículo 21 haría necesario el establecimiento de un mecanismo eficaz de arreglo de controversias en una convención futura sobre el tema. Además, se dijo que la cuestión no consistía en saber si la regla enunciada en el párrafo 2 era ideal, sino si era posible hallar una solución mejor que pudiese obtener un apoyo más amplio. No obstante, la Comisión debería tratar de evitar las ambigüedades al proceder a la segunda lectura.

141. Varios otros representantes expresaron dudas u oposición a la referencia en el párrafo 2 a la "proporción equitativa" e instaron a la Comisión a proseguir el estudio de la cuestión. Las expresiones "proporción equitativa" y "equidad" se calificaron de vagas, amorfas y mal definidas, así como de controversiales. La equidad se consideró como la ausencia de derecho, representando la justicia

natural en oposición a la justicia legal. Se subrayó que si bien era cierto que el principio de equidad se había aplicado en ocasiones para decidir controversias jurídicas internacionales, el problema había sido siempre el de saber si la equidad constituía algo distinto del derecho. Se insistió en que dicho concepto podía introducir elementos políticos que minarían los fundamentos del derecho. El párrafo 2 del Artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia nunca había sido utilizado por la Corte; la diferencia entre la equidad y las decisiones ex aequo et bono no resultaba clara en el presente estado del derecho internacional. La vaguedad del concepto se veía aún más agravada, se opinó, por el hecho de que el párrafo establecía que debían tenerse en cuenta los bienes, derechos e intereses que pasaban al Estado sucesor en relación con la deuda de Estado. Se opinó que la naturaleza de la deuda podría ser mucho más importante para determinar el paso que el monto de los bienes traspasados.

142. Se opinó, no obstante, que si bien la práctica de utilizar ciertas expresiones como "equidad" y "proporción equitativa" no parecía en sí criticable y podría constituir una fórmula valiosa en última instancia, era necesario reconocer que lo que la comunidad internacional estaba haciendo era identificar una esfera del derecho en la que no deseaba prescribir normas objetivas con un contenido específico y predecible - o no podía hacerlo. Quedaba a criterio de las partes el acordar qué era equitativo en un determinado caso. Si éstas no se ponían de acuerdo, no era aplicable ninguna regla de derecho y todo lo que cabía esperar era que se aceptase la decisión de un tercero. Se sugirió que los factores que un tercero debería tener en cuenta al ejercer la discrecionalidad subjetiva que se le confería deberían indentificarse más precisamente. Por ejemplo, la Comisión debería indagar más en profundidad el alcance de los factores que podrían afectar una decisión equitativa en dichas circunstancias y especificar que unos eran más pertinentes que otros. Sólo tras proceder a esto y habida cuenta plenamente de las dificultades y divergencias que implicaba, podrían los Estados comprender a fondo el significado de su voluntad de aceptar la aplicación de la equidad.

143. El uso del término "intereses" fue mencionado por ciertos representantes. Se consideró que sería útil que la Comisión especificara más claramente qué quería dar a entender con esa palabra, cuya imprecisión había quedado patente en el caso de la Barcelona Traction. Otro punto de vista apoyaba la elaboración de la palabra "intereses", haciendo hincapié en el origen de la obligación financiera, que podía ser contractual o delictual, y tomando en cuenta también otros factores, como la cifra de la población del territorio y del producto nacional bruto.

#### Artículo 22

144. Varios representantes aprobaron totalmente y apoyaron sin reservas la norma enunciada en el artículo 22 con respecto a los Estados de reciente independencia. Además, se expresó apoyo por la inclusión de un artículo relativo a los Estados de reciente independencia, dado que los problemas de sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados podían subsistir durante muchos años después de la independencia y que aún había varios territorios no autónomos que todo el mundo esperaba logran la independencia a la brevedad posible. Varios representantes recalcaron que la norma enunciada en el artículo 22 constituía una importante contribución y una etapa histórica del desarrollo progresivo del derecho internacional. Se expresó la opinión de que el derecho internacional debería dejar de

reflejar únicamente la ética de parte de sujetos y en vez de ello tratar de reflejar las nuevas necesidades del orden público internacional, incluido el derecho al desarrollo. Se hicieron comentarios favorables acerca de la tesis de la Comisión de que el derecho internacional no se podía codificar o desarrollar progresivamente aislado del contexto político y económico en que vivía el mundo y que las normas propuestas debían reflejar las preocupaciones y necesidades de la comunidad internacional. Por consiguiente, era imposible elaborar una serie de normas relativas a las deudas de Estado de las que respondieran los Estados de reciente independencia sin tener en cuenta en cierta medida la situación en la que se hallaban diversos Estados de reciente independencia. Se señaló que la CDI había considerado que, al formular normas relativas a la sucesión en materia de deudas de Estado, no podía dejar de lado las consecuencias jurídicas del derecho fundamental de los pueblos a la libre determinación y el principio de la soberanía permanente de todos los pueblos sobre sus riquezas y sus recursos naturales. El artículo 22 fue descrito como una feliz combinación de justicia, erudición y realismo que permitiría a los países en desarrollo hacer frente a sus obligaciones financieras sin dislocar sus economías, con lo que el derecho internacional sería más significativo y pertinente. Se consideró que la sucesión de Estados, en el caso de los Estados de reciente independencia, era un caso especial que merecía trato preferencial. En particular, se hizo hincapié en la opinión de que era un buen criterio disponer la distinción entre el caso de los Estados de reciente independencia y el caso de separación de parte del territorio de un Estado. En ese último caso, tanto el Estado predecesor como la parte de su territorio que había sido traspasada habían participado al contraer la deuda. Ambos eran responsables por la deuda en primer término y había habido una cierta medida de consentimiento por parte de ambos, de modo que había que distribuir la deuda, lo que no era cierto en el caso de los Estados de reciente independencia. Se mencionaron casos, a que se hacía referencia en el informe del Relator Especial, en los que las Potencias coloniales habían estado demasiado dispuestas a contraer deudas sin consultar al Estado de reciente independencia.

145. Varios representantes apoyaron plenamente el principio general de la "tabla rasa" contenido en el párrafo 1, en el que se disponía que la deuda de Estado no pasara del Estado predecesor al Estado de reciente independencia. Se destacó que el principio de la tabla rasa era fundamental para la preservación de la soberanía de los Estados de reciente independencia. Además, se señaló que ese principio, si bien era polémico, se atenía a la doctrina de las Naciones Unidas y figuraba ya en el proyecto de convención sobre la sucesión de Estados en materia de tratados. Se consideró que ese principio era absolutamente equitativo, teniendo en cuenta la situación financiera en que se encontraban varios Estados de reciente independencia. También se manifestó apoyo al artículo 22 en la medida en que representaba una avenencia, aunque se expresó preferencia por una redacción más precisa y más simple. Un representante apoyó en particular la formulación del artículo que se proponía en la nota 404 del informe de la CDI. Otro representante que apoyaba las disposiciones del artículo 22 opinó, sin embargo, que se podía mejorar su redacción. Sugirió que se podía lograr un mayor paralelismo del artículo 22 con el artículo 13 si se mencionaban los casos previstos en los párrafos 4 y 5 de este último artículo. Por último, se elogiaron los comentarios de la CDI sobre el proceso de descolonización por ser sumamente meticolosos y eruditos.

146. Varios representantes que apoyaban el artículo 22 señalaron los párrafos 39 y 50 de los comentarios relativos a la situación financiera de los Estados de reciente independencia. Se dijo que esos párrafos proporcionaban una visión actualizada de la situación de los países en desarrollo, asfixiados por la carga creciente de su deuda externa y constituían una base muy útil para la formulación del artículo 22. Se consideró que el artículo 22 tenía gran importancia práctica a la luz de los problemas monumentales a que hacían frente los Estados de reciente independencia en relación con el servicio de la deuda, parte de la cual se derivaba de la sucesión en las deudas del Estado predecesor. Se señaló que la amortización de las deudas, algunas heredadas con la independencia y otras contraídas por necesidad a fin de superar el subdesarrollo, imponía severas cargas financieras a la mayoría de los países en desarrollo que, en algunos casos, habían de contraer nuevas deudas para saldar las antiguas. Se señaló que, por lo tanto, las normas aplicables en el caso de los Estados de reciente independencia no debían ser sólo justas y equitativas en teoría, sino también en su aplicación a la situación efectiva de los territorios interesados. Se consideró que era significativo que la CDI hubiera establecido un vínculo entre el tema y los problemas jurídicos relacionados con el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, y que en su comentario hubiera reproducido las disposiciones del Programa de Acción sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (resolución 3202 (S-VI) de la Asamblea General, de 1º de mayo de 1974), relativas al alivio de la carga de la deuda de los países en desarrollo. Se hizo hincapié en la preocupación de los países no alineados con respecto a los problemas de la deuda de los países en desarrollo y acerca de la cuestión de la anulación de las deudas. A este respecto, se hizo referencia al comunicado final de la reunión ministerial de la Mesa de Coordinación de los Países no Alineados, celebrada en abril de 1977 (A/32/74, anexo I), y a la Declaración aprobada el 29 de septiembre de 1977 por los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados miembros del Grupo de los 77 (A/32/244, anexo).

147. Otros representantes manifestaron oposición o reservas con respecto al artículo 22 y a la regla general de la tabla rasa incorporada en el mismo. Se expresó la opinión de que, como solamente era justificable distinguir entre diferentes tipos de sucesión sobre la base de criterios objetivos, la distinción entre el "Estado de reciente independencia" y la "separación de parte de un Estado" no estaba justificada y daba lugar a incertidumbres y dificultades. Se dijo que esa distinción estaba basada en consideraciones de carácter político o psicológico más que de carácter jurídico. Según esa opinión, parecía imposible proponer el principio de que ninguna deuda de Estado debería pasar al Estado sucesor en ausencia de un acuerdo entre los Estados predecesor y sucesor. Por tanto, el artículo se consideró inaceptable en su forma actual y se instó a que se llegase a una solución de transacción. También se expresó la opinión de que el artículo 22 era tal vez el más difícil y polémico de los artículos sobre el tema aprobados en el 29º período de sesiones. Se reconoció que la CDI tenía que hacer algún trabajo creador ya que, como ella misma había manifestado, la práctica de los Estados y los escritos de los juristas no proporcionaban respuestas claras y congruentes a la cuestión del destino de las deudas de Estado de la antigua potencia metropolitana. Se destacó que si la práctica de los Estados y la literatura jurídica sugerían alguna norma en esta esfera, estaría basada en el criterio



de la medida en que un préstamo pudiera haber beneficiado al antiguo territorio dependiente. Se consideró que la norma propuesta en el artículo 22 estaba basada en la situación financiera de los Estados de reciente independencia y no podía haberse extrapolado a partir de la práctica de los Estados. Aun reconociendo sin dificultad que varios Estados de reciente independencia sufría la pesada carga de una deuda que inhibía su desarrollo, se consideró que ese elemento por sí solo no bastaba para justificar la aprobación de la no transmisión de las deudas de Estado, como principio generalmente aplicable a todos los Estados de reciente independencia.

148. Ciertos representantes se refirieron a la distinción, que se consideraba difícil de apreciar, hecha por la CDI en relación con la transmisión de las deudas de Estado en el caso de traspaso de parte del territorio de un Estado (artículo 21) y en el caso de descolonización (artículo 22). En el primer caso, se preveía que una parte equitativa de la deuda del Estado predecesor pasaría al Estado sucesor, en tanto que en el segundo caso ninguna deuda pasaba del Estado predecesor al Estado de reciente independencia en ausencia de un acuerdo entre ellos. Parecía que iba a concederse a los Estados de reciente independencia algo así como un trato "más que equitativo". El argumento de la CDI según el cual era necesario evitar una expresión tan general como "proporción equitativa", que había resultado apropiada en otros tipos de sucesión pero que plantearía graves problemas de interpretación y de posible utilización indebida en el contexto de la descolonización, no se consideró convincente en absoluto. Se destacó que, aunque no podían negarse la situación y las necesidades especiales de los Estados de reciente independencia, era obligado preguntar cuáles eran los graves problemas de interpretación y de posible uso indebido que podrían afectar a la aplicación del concepto de equidad. Si, como se suponía, los arreglos que implicaban equidad habían de lograrse solamente mediante acuerdo o decisión de un tercero, se preguntó qué problemas de interpretación y uso indebido podrían afectar a los Estados de reciente independencia que no afectaran también a otras situaciones. Se expresó la opinión de que no era sólo la norma establecida para los Estados de reciente independencia la que planteaba problemas, sino, lo que era aún más importante, la repercusión de esa norma en el valor y la aplicación de la equidad en los demás casos. Se consideró que la variante del artículo 22 formulada en la nota 403 del informe de la CDI estaba más en consonancia con el enfoque apropiado y fue apoyada por algunos representantes.

149. En cuanto al comentario relativo al artículo 22, algunos representantes creían que en algunas ocasiones había rebasado el marco de la sucesión de Estados y ciertamente el de un estudio jurídico. Se consideró inapropiado que la CDI incluyera en su informe pasajes de análisis económico internacional como se hacía en los párrafos 39) a 50) del comentario; no era esa la esfera de competencia de la CDI. Algunos representantes hicieron referencia al hecho de que varios textos o partes de los mismos citados en el comentario, incluidas resoluciones del sexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, habían suscitado reservas, o habían sido vigorosamente rechazados por ciertos gobiernos.

150. Algunos representantes se refirieron a la disposición del párrafo 1 según la cual se aplicaría la regla de la tabla rasa a menos que un acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado de reciente independencia dispusiera lo contrario,

/...

por la razón del nexo existente entre la deuda de Estado del Estado predecesor vinculada a su actividad en el territorio al que se refiriese la sucesión de Estados y los bienes, derechos e intereses que pasaran al Estado de reciente independencia. Aunque se expresó la opinión de que el requisito de un acuerdo expreso para la transmisión de las deudas de Estado tenía por objeto proteger al Estado de reciente independencia contra la carga de las inversiones hechas en beneficio del país metropolitano o para favorecer el asentamiento de los colonizadores, otros representantes expresaron dudas acerca de esos acuerdos que se parecían mucho a la categoría leonina y rechazada de los acuerdos de devolución. Se destacó que deberían tenerse en cuenta las presiones que podrían ejercerse durante la negociación de un acuerdo entre el Estado de reciente independencia y el Estado predecesor que había sido antes la Potencia colonial. Se dijo que podía obligarse al nuevo Estado a aceptar "deudas odiosas" como precio de la independencia, lo que de hecho había ocurrido frecuentemente. Se sugirió que si el acuerdo se había obtenido del Estado de reciente independencia involuntariamente, ese Estado podría tener derecho a repudiarlo. Se expresó la opinión de que el párrafo debería mantener solamente la norma de principio, sin entrar en los detalles del acuerdo, en tanto que otros representantes insistieron en que, pese a los requisitos establecidos en el párrafo 2, debería explicarse la naturaleza del acuerdo. Se señaló que los recelos relativos al párrafo quedaban atenuados por el nexo establecido entre la deuda de Estado y la actividad del Estado predecesor en el territorio de que se tratara. Se sugirió que, además del criterio mencionado, otro criterio conexo que debería satisfacerse era el de que la deuda contraída beneficiara realmente al Estado de reciente independencia. Se puso en duda la supuesta ventaja para el territorio colonial de ciertas actividades que las más de las veces estaban orientadas por el Estado predecesor a crear condiciones favorables para la colonización. Con respecto al otro criterio del párrafo 1 relativo al nexo entre la deuda del Estado predecesor vinculada a su actividad en el territorio al que se refiriese la sucesión de Estados y los bienes, derechos e intereses que se pasaran al Estado sucesor, un representante dijo que la sucesión en las deudas o en las obligaciones de Estado debería hacerse en una proporción equitativa, que correspondiese a los bienes y derechos de Estado. Dijo que aunque una igualdad perfecta podría ser el ideal, deberían permitirse condiciones más favorables para los países menos adelantados que hubiesen logrado la independencia en fecha más o menos reciente. No obstante, otro representante expresó dudas acerca del criterio de la relación equitativa entre las deudas y los bienes, derechos e intereses que pasaran al Estado de reciente independencia.

151. Varios representantes manifestaron en particular su pleno apoyo y respaldo al párrafo 2 del artículo 22, que se consideraba de gran importancia para la defensa de los Estados de reciente independencia. Se dijo que era una salvaguarda esencial en relación con los criterios que regían el acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado de reciente independencia, previstos en el párrafo 1 del artículo. El acuerdo no debía infringir el principio de la soberanía permanente de todos los pueblos sobre sus riquezas y sus recursos naturales ni poner en peligro los equilibrios económicos fundamentales del Estado de reciente independencia. Se hizo hincapié en que el párrafo 2 daba efecto jurídico a diversas importantes resoluciones de la Asamblea General aprobadas en los últimos años,

/...

estaba en plena consonancia con el nuevo orden económico internacional propuesto y reafirmaba los principios establecidos en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y en la Carta de las Naciones Unidas. Se dijo que la CDI se había referido con razón en sus comentarios a diversas resoluciones y los trabajos pertinentes de los órganos de las Naciones Unidas. Se manifestó la opinión de que, dado el grave endeudamiento de los Estados de reciente independencia, que podría hacer que la independencia política no pasara de ser una ficción, era de fundamental importancia que se tuvieran en cuenta las realidades económicas, especialmente cuando se hubiesen contraído deudas sin el consentimiento del pueblo del Estado de reciente independencia. Además, como la Comisión había comprendido perfectamente, el artículo 22 debía tener en cuenta la capacidad de pago del Estado de reciente independencia, considerando la carga que suponían para ese Estado sus esfuerzos por desarrollar una economía a menudo atrasada.

152. Ciertos representantes suscitaron la cuestión de si el párrafo iba bastante lejos. Según un punto de vista, sería necesario incluir en el párrafo 2 otros criterios que tuvieran en cuenta la disparidad de los niveles de desarrollo de los territorios. Se destacó que no era suficiente la salvedad de que no se deberían poner en peligro los equilibrios económicos fundamentales del Estado de reciente independencia pues se refería sólo al cumplimiento del acuerdo con el Estado predecesor; era esencial que el acuerdo mismo no fuera desproporcionado a las circunstancias económicas reales del Estado de reciente independencia. Otro comentario que se hizo fue que parecía preferible suprimir la palabra "fundamental". Finalmente, se sugirió reemplazar en el texto inglés del párrafo 2 la palabra "should", por la palabra "shall", ya empleada en el párrafo 6 del artículo 13.

153. Sin embargo, se hizo hincapié en que debía recordarse que los Estados que, en el ejercicio de su soberanía, adoptasen medidas en relación con sus riquezas o sus recursos naturales o en interés de sus equilibrios económicos fundamentales, debían cumplir de buena fe sus obligaciones internacionales. Además, se dijo que la Comisión, en su comentario al artículo 22 no había hecho un análisis jurídico ajustado al examinar el principio de la soberanía permanente sobre los recursos naturales. Algunos de los representantes recordaron, en relación con pasajes citados de algunas resoluciones de la Asamblea General relativas a ese principio, incluida la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, que varios gobiernos habían expresado sus reservas o manifestado su firme oposición a algunas de las resoluciones y pasajes citados. En consecuencia, uno de los representantes señaló lo que consideró como la sorprendente declaración contenida en el comentario de la Comisión de que mediante esas resoluciones, la Asamblea General había reiterado y "desarrollado" el principio de la soberanía permanente sobre los recursos naturales. Dijo que esa declaración daba lugar a interpretar que la Asamblea, al aprobar resoluciones polémicas, "desarrollaba" principios cuyo carácter jurídico era controvertible. Se destacó que no era aceptable tal interpretación de los poderes y de la práctica de la Asamblea y que no se ajustaba ni a la Carta de las Naciones Unidas ni al derecho internacional; la Asamblea no era un organismo creador de derecho y sus resoluciones sólo contribuían al desarrollo del derecho internacional cuando obtenían un apoyo virtualmente universal, cuando la Asamblea tenía intención legislativa, y cuando el contenido de la resolución se reflejaba en la práctica general de los Estados.

D. Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales

154. Muchos representantes que se refirieron a la cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales señalaron los considerables progresos realizados por la CDI sobre este tema en su 29<sup>o</sup> período de sesiones y los acogieron con satisfacción. Se dijo que fue en esa esfera que la CDI había realizado mayor progreso en ese período de sesiones. Se consideró significativo que la CDI hubiera podido aprobar 22 nuevos proyectos de artículo sobre el tema, lo que indicaba que los esfuerzos para codificar la inmensa esfera del derecho de los tratados habían entrado en una fase nueva. Se subrayó que la CDI había realizado un esfuerzo digno de encomio para reglamentar la creciente interacción entre los numerosos y diferentes sujetos de derecho internacional; la existencia de muchas organizaciones internacionales aportaba una nueva dimensión al derecho internacional. Se dijo, no obstante, que se habían planteado dificultades y quedaban por resolver diversos problemas. Se recordó que la CDI había indicado en su informe que la práctica internacional era todavía muy limitada en esta esfera y virtualmente inexistente en relación con aspectos como las reservas. El Sr. Paul Reuter, Relator Especial sobre este tema, había dado muestras de su capacidad y pericia a través de sus informes y con sus esfuerzos para garantizar el mayor progreso posible al respecto.

155. Se alentó a la Comisión de Derecho Internacional a que continuara su examen de la cuestión y se expresó la esperanza de que sus trabajos futuros avanzaran con rapidez y no se vieran innecesariamente obstaculizados por controversias dogmáticas. Se subrayó también que los trabajos sobre la cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales revestían actualmente carácter prioritario.

1. Criterio y método generales seguidos por la Comisión de Derecho Internacional

156. La mayoría de los representantes que hicieron uso de la palabra sobre esta materia apoyó el método adoptado por la CDI en su formulación de proyectos de artículo sobre los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, con el que había procurado ceñirse a las disposiciones de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados <sup>3/</sup> lo más estrechamente posible. Se afirmó que este criterio práctico había conducido a considerables progresos y confirmado la especial utilidad y valor de la Convención de Viena. Se expresó la esperanza de que los artículos restantes sobre

---

<sup>3/</sup> Véase el texto de la Convención en Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, documentos de la Conferencia (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.70.V.5) pág. 313. La Convención se denominará en lo sucesivo la "Convención de Viena".

esta materia se redactaran de la misma manera. Sin embargo, se subrayó que, al utilizar la Convención de Viena como guía, era importante que la Comisión de Derecho Internacional evitara que los presentes trabajos de codificación se transformaran en una mera interpretación de dicha Convención o diera lugar a la formulación de disposiciones contradictorias. Un representante señaló los diversos tipos de relación que el proyecto de artículos objeto de examen debía mantener con la Convención de Viena. Se afirmó que si se daba a esos artículos la forma de una convención, dicho instrumento sería paralelo en autoridad a la Convención de Viena respecto de las cuestiones reglamentadas. Pero en la medida en que el proyecto de artículos se basara en adaptaciones de dicha Convención, podría hacerse referencia a la práctica de los Estados en la aplicación de esta Convención cuando surgiesen dificultades de interpretación del nuevo instrumento, pero solamente en la medida en que se ocupase de las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales o entre esas organizaciones. En lo concerniente a las relaciones entre Estados con arreglo al nuevo instrumento, dicho representante afirmó que podría utilizarse el texto de la Convención de Viena para subsanar las deficiencias del nuevo instrumento y que, en esta medida, prevalecería dicha Convención. Por otra parte, un representante estimó que debería considerarse la Convención de Viena con juicio crítico, ya que era muy reciente y todavía no había sido puesta a prueba. En su opinión, los trabajos sobre la presente cuestión proporcionaban una oportunidad ideal para subsanar cualquier insuficiencia o defecto de la Convención de Viena.

157. Algunos representantes, si bien aprobaron el método seguido por la Comisión de Derecho Internacional de reconocer la vinculación intrínseca entre la Convención de Viena y las normas relativas a los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre esas organizaciones, subrayaron que no debía transformarse esa relación estrecha en una simple analogía y que la CDI debería proceder con prudencia al abordar el tema. Se afirmó que las organizaciones internacionales, debido al carácter especial de su personalidad jurídica, jamás podrían asimilarse a los Estados. Por consiguiente, era indispensable, en opinión de esos representantes, que no se exagerara el paralelismo y que se tomaran debidamente en cuenta las diferencias básicas entre los Estados y las organizaciones internacionales. Se afirmó que, a diferencia de los Estados, los derechos de las organizaciones internacionales estaban determinados y limitados por sus normas. Además, se recordó que la condición jurídica, funciones y estructura de las organizaciones internacionales diferían de una organización a otra y que había diferencias entre los tratados celebrados entre organizaciones internacionales y Estados y los celebrados únicamente entre organizaciones internacionales.

158. Un representante expresó dudas sobre si esta última categoría de tratados estaba verdaderamente incluida en el ámbito del derecho de los tratados internacionales, toda vez que no eran, de hecho, sino acuerdos entre departamentos, como los que se adoptaban habitualmente en cada administración nacional. Así, dijo, sería más simple que la CDI concentrara sus esfuerzos en aquellos tratados a los que habían dado su asentimiento los Estados. Más aún, la aparición de las organizaciones internacionales en la escena mundial, especialmente en calidad de partes contratantes, constituía, en opinión de otro representante, un fenómeno relativamente reciente, por lo que la práctica era todavía limitada y distaba de ser

/...

uniforme. Se expresó preocupación por el peligro de que la CDI simplificara en exceso aspectos intrincados de las organizaciones internacionales al redactar proyectos de artículo estrictamente paralelos a la Convención de Viena.

159. Un representante instó a que se investigaran detenidamente los diversos artículos de la Convención de Viena para cerciorarse de que se aplicaban mutatis mutandis a los tratados en que era parte una organización intergubernamental. La Convención de Viena se ocupaba sobre todo del consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado, siendo ese consentimiento fundamentalmente una cuestión del derecho interno del Estado, mientras que el derecho internacional regulaba las modalidades de su expresión en el plano internacional. Por otra parte, dijo ese representante, una organización intergubernamental era una creación de derecho internacional, y su derecho interno una cuestión de derecho internacional; el proceso por el que dicha organización decidía ser parte en un tratado derivaba también en su totalidad del derecho internacional, aunque hubiera, como antecedente, un proceso en virtud del cual los Estados convenían en que un órgano internacional decidiera obligarse por un tratado.

160. Por otra parte, algunos otros representantes pusieron en duda la necesidad de las distinciones que había hecho la Comisión de Derecho Internacional entre Estados y organizaciones internacionales, distinciones que se describieron como múltiples e intrincadas. Se expresó la opinión de que en la medida en que las organizaciones internacionales eran personas de derecho internacional y podían entrar en relaciones convencionales con los Estados, se debían considerar en pie de igualdad con éstos a los efectos de la participación en un mismo tratado. Un representante dijo que la legitimidad de los gobiernos derivaba del consentimiento de los gobernados y que las organizaciones internacionales actuaban sobre la base del consentimiento de sus miembros. Ambas entidades tenían personalidad jurídica internacional y capacidad para suscribir tratados, y no había en el derecho de los tratados ninguna disposición que obligara a investigar de qué manera los Estados o las organizaciones internacionales habían sido facultados para actuar. Dijo también que el derecho interno de las organizaciones internacionales no era pertinente al derecho de los tratados. En el derecho de los tratados sólo en unas pocas circunstancias se requerían normas especiales para las organizaciones internacionales, y esas normas recalcó que no debían aumentarse, a causa de la negativa a aceptar la personalidad jurídica de esas organizaciones.

161. Finalmente, otros representantes instaron a que se enfocara la cuestión con un criterio práctico. Sin pasar por alto el hecho de que existían diferencias entre los Estados y las organizaciones internacionales, tal enfoque, según se sugirió, eliminaría las controversias dogmáticas relativas a la naturaleza jurídica de las organizaciones internacionales y las diferencias presuntamente "fundamentales" entre los Estados y esas organizaciones respecto de las relaciones convencionales, que obstaculizarían indebidamente la labor futura sobre este tema. Se observó que era necesario encontrar soluciones generalmente aceptables de modo que los proyectos de artículos constituyeran una contribución incontrovertible al desarrollo progresivo del derecho internacional. Un representante subrayó que el criterio práctico y pragmático que adoptó la Comisión de Derecho Internacional le había permitido realizar avances significativos en su 29º período de sesiones.

162. Algunos representantes formularon dudas acerca de la forma en que la Comisión de Derecho Internacional había trabajado sobre el tema. Se expresó la opinión de que un artículo simple que aplicara la convención de Viena, salvo en los casos previstos en los artículos subsiguientes, que serían pocos, constituiría el formato adecuado para la labor de la CDI sobre la materia. Análogamente, se indicó que la CDI debía haber tratado de establecer en primer lugar en qué medida podían aplicarse a los tratados que se examinaban las disposiciones de la Convención de Viena. Por lo tanto, se exhortó a la Comisión de Derecho Internacional a que, antes de pasar a la segunda lectura de los proyectos de artículos, realizara una reevaluación radical de su labor y los redactara nuevamente como modificaciones de la Convención de Viena. Se expresó la inquietud de que los proyectos de artículos preparados fueran demasiados y demasiado complejos, lo que retrasaría seriamente las etapas posteriores de codificación. Además, se puso en duda la posibilidad de redactar una convención internacional sobre el tema. Se sugirió que, una vez que hubiera recibido las observaciones de los Gobiernos y organizaciones internacionales interesadas, la Comisión de Derecho Internacional se dedicara a elaborar un informe completo en que se indicaran las modificaciones que habría que introducir en la Convención de Viena para hacerla aplicable a los tratados que se examinaban, dejando la evolución futura del derecho librada a la práctica posterior. Tal vez fuera superfluo, dijo un representante, redactar un conjunto completo de artículos sobre el tema y resultaría trágico que al hacerlo la Comisión de Derecho Internacional pusiera en peligro los logros de la Convención de Viena.

## 2. Comentarios sobre el proyecto de artículos en su conjunto

163. Algunos representantes expresaron su conformidad general con los principios jurídicos básicos incorporados en los artículos del proyecto sobre los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales aprobados por la CDI en su 29<sup>o</sup> período de sesiones. Se dijo que dichos artículos no requerían mayores comentarios, pues se ceñían a la Convención de Viena y reflejaban el estado actual del derecho. Determinados representantes que hicieron comentarios concretos sobre algunos de los artículos del proyecto, como los relacionados con las reservas y el artículo 27, dijeron que los restantes artículos aprobados eran aceptables.

164. Sin embargo, otros representantes expresaron dudas acerca de diversos aspectos de los nuevos artículos del proyecto. Un representante puso de relieve que estaban lejos de ser aceptables, pues, como lo revelaban los artículos relativos a las reservas, se había olvidado el hecho esencial de que las organizaciones internacionales no son sujetos plenos del derecho internacional. Otro representante no formuló ninguna objeción a las disposiciones elaboradas por la CDI, pero se sintió obligado a preguntarse cuál era su interés práctico, dado que, en su comentario, la CDI no citaba más que algunos tratados pertinentes y no citaba un solo caso de reservas formuladas en esas condiciones. Algunos representantes señalaron que, en su afán por lograr una simetría perfecta, se había mantenido la repetición de expresiones extensas y difíciles. Además, para terminar la labor se había adoptado en muchos artículos toda una serie de combinaciones y de cambio de términos. Aunque se reconocía que se había chocado con dificultades técnicas y que la CDI había sabido hallar una solución de transacción, se destacó que convendría que la CDI

aligerara el conjunto del texto. Se sugirió que en el artículo 2 relativo a las definiciones tal vez fuera indicado incluir ciertas expresiones empleadas a lo largo de todo el proyecto, lo que permitiría aligerarlo sin menoscabo de su claridad. Por último, un representante estimó que algunos de los comentarios sobre el proyecto de artículos que reproducían textualmente los artículos correspondientes de la Convención de Viena deberían haber sido más amplios, más detallados y más explícitos.

165. Un representante se refirió a las repetidas veces en que se trataba "del fin y del objeto del tratado" en el proyecto de artículos. Dijo que cabía siempre referirse al objeto y al fin de un tratado en el que solamente Estados fuesen partes, pero que cuando fuesen partes en un tratado una o varias organizaciones internacionales, la mención del fin y el objeto del mismo podía tener ciertas consecuencias en el fin y el objeto del tratado constitutivo de la organización o de las organizaciones internacionales de que se tratase. Instó a la Comisión a que estudiase este problema.

166. Algunos representantes reservaron su posición con respecto a los artículos del proyecto que se estaban examinando mientras no hicieran un estudio más detenido y a la espera de la labor futura de la CDI sobre este tema.

### 3. Comentarios sobre los diversos artículos del proyecto

#### Artículo 2, párrafo 1, inciso i)

167. Un representante consideró que la definición de "organización internacional" que figuraba en el inciso i) del párrafo 1 del artículo 2 era impropia por ser demasiado vaga. En su opinión, por ese término se deberían entender únicamente las organizaciones que hubiesen sido creadas por un tratado y que tuviesen a su vez la capacidad de suscribir tratados. Destacó que si pasaran a ser partes en acuerdos o en tratados organizaciones intergubernamentales de otro tipo, se presentaría el problema de saber si esos acuerdos o tratados deberían regirse por el derecho internacional o por el derecho interno.

#### Artículo 2, párrafo 1, inciso j)

168. Un representante consideró útil y aceptable la definición de las "reglas de la organización" que figuraba en el inciso j) del párrafo 1 del artículo 2 lo más precisa y completa posible. Señaló que reproducía, en su integridad, la definición dada de esta expresión en la Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal. En cambio, otro representante consideró errónea esta trasposición porque los contextos eran muy diferentes. En consecuencia, celebró que la CDI hubiera reconocido la necesidad de reexaminar este punto y destacó la importancia de la definición en relación con el artículo 27 (véase el párrafo 179 infra).

/...



Artículos 19, 19 bis, 19 ter, 20, 20 bis, 21, 22, 23 y 23 bis

/Parte II: Sección 2. Reservas/

169. Muchos de los representantes que hablaron sobre ese tema hicieron comentarios generales sobre los proyectos de artículos incluidos en la sección 2 de la parte II del proyecto, relativos a la cuestión de las reservas, así como comentarios más concretos relativos a ciertos artículos incluidos en esa sección. Se dijo que los proyectos de artículos relativos a las reservas trataban un problema extremadamente complejo sobre el cual el derecho internacional existente daba poca luz. No obstante, se expresó la opinión de que, aunque ciertas complicaciones parecían inevitables para el logro de un consenso, debido a las diferencias fundamentales de enfoque en lo referente a las organizaciones internacionales, eran preferibles soluciones más sencillas y menos elaboradas del problema de las reservas.

170. Algunos representantes estimaban que las normas sobre reservas aprobadas por la CDI eran razonables y prácticas. Se manifestó en particular el apoyo a los artículos 19, 19 bis y 19 ter. Se dijo que las normas relativas a las reservas, se basaban en el régimen "liberal" de la Convención de Viena, permitiendo, en general, la formulación de reservas por los Estados en todos los casos (artículo 19 bis, párr. 1), y por las organizaciones internacionales en caso de que el tratado fuera solamente entre organizaciones (artículo 19) o cuando la participación de una organización no fuera esencial para el objeto y el fin de un tratado entre Estados y organizaciones internacionales (artículo 19 bis párr. 3). Cuando la participación de una organización en ese último tipo de tratado fuera esencial para su objeto y su fin, la Comisión había adoptado un enfoque más "estricto", permitiendo solamente las reservas si estaban expresamente autorizadas o si se había convenido de otro modo en que las reservas estaban autorizadas (artículo 19 bis, párr. 2). De modo similar, respecto de la cuestión de las objeciones a las reservas, que no habían sido objeto de una disposición separada en la Convención de Viena, se aplicaba un régimen "liberal" que permitía las objeciones a los Estados (artículo 19 ter, párr. 2) y a las organizaciones internacionales en el caso de tratados entre organizaciones (artículo 19 ter, párr. 1). En el caso de tratados entre Estados y organizaciones internacionales, se otorgaba a las organizaciones un régimen "liberal" si su participación en el tratado no era esencial para su objeto y su fin o si la posibilidad de formular objeciones se concedía expresamente en el tratado o era una consecuencia necesaria de las tareas asignadas a las organizaciones por el tratado (artículo 19 ter, párr. 3); en caso contrario, se aplicaría a las organizaciones internacionales un régimen "estricto". Se señaló que, al adoptar ese régimen equilibrado, pragmático y flexible, la CDI había tenido éxito al lograr una acertada transacción sobre la delicada cuestión de las reservas, teniendo en cuenta las diferencias entre los Estados y las organizaciones internacionales. Se subrayó que la aplicación generalizada del régimen "liberal" de la Convención de Viena en materia de reservas podría llevar a una situación caótica; la solución no podía ser tampoco negar a las organizaciones internacionales el derecho a formular o a aceptar reservas o a formular objeciones a las mismas. Se insistió, por tanto, en que la CDI había estado acertada al considerar la cuestión desde el punto de vista de determinar qué limitaciones

/...

debían imponerse a ese derecho. Parecía bastante aceptable al respecto el sistema propuesto por la CDI en los artículos 19 bis y 19 ter. Si la participación de la organización internacional fuera esencial debido a las responsabilidades concretas que se le conferían en el tratado, todo hacía pensar que la organización habría participado plenamente en la adopción del texto del tratado y en las negociaciones correspondientes. Se dijo además que, si la esfera de competencia de la organización fuera tal que no pudiera cumplir el objeto y el fin del tratado, no habría pasado a ser parte en él y, por ello, era muy dudoso que algunos de los problemas planteados fueran reales. Se señaló con satisfacción que la CDI había reconocido, en relación con los párrafos 2 y 3 del artículo 19 bis, la distinción entre diferentes tipos de organizaciones internacionales, al tener en cuenta la situación de las organizaciones no universales admitidas a participar en una convención multilateral, cuando esas organizaciones, por razón de las competencias que habían delegado en ellas los Estados, se subrogaran, por lo menos en parte, en el lugar de sus miembros. Se expresó la opinión de que el régimen más liberal previsto en el párrafo 3 del artículo 19 bis y en el párrafo 3 del artículo 19 ter era particularmente conveniente para las organizaciones de ese tipo.

171. Sin embargo, otros representantes no podían aceptar las soluciones que ofrecían los proyectos de artículos sobre reservas, pues mantenían que no se habían tomado debidamente en cuenta las diferencias básicas existentes entre los Estados y las organizaciones internacionales. Se subrayó que esas diferencias suponían distinciones en cuanto a su importancia, su naturaleza y las condiciones en que podían formular reservas, que, en el caso de las organizaciones internacionales, solamente podían admitirse como una excepción a la regla general, es decir, cuando estuvieran expresamente autorizadas por el tratado correspondiente. Algunos representantes destacaron, por ejemplo, que la CDI debía reconsiderar por consiguiente los proyectos de artículos aprobados sobre las reservas y revisar su posición. Algunos de esos representantes expresaron su apoyo al texto alternativo a los artículos 19 y 19 bis que se reproducía en la nota 435 del informe de la CDI, que se basaba en un régimen más restrictivo pero homogéneo. Se dijo que establecer, como se hacía en el texto actual de los proyectos de artículos 19 y 19 bis, un régimen que permitía a las organizaciones internacionales formular reservas, aunque estuvieran sujetas a ciertas condiciones, no se ajustaba ni a la doctrina ni a la práctica seguida por las organizaciones internacionales. Se afirmó que la condición basada en el concepto de participación que fuera esencial para el objeto y el fin del tratado era vaga y podría suscitar incertidumbre. Se expresó la opinión de que, al formular reservas, los Estados trataban de proteger intereses vitales, pero que, en vista de la limitada competencia de las organizaciones internacionales, era difícil saber qué intereses sería vital proteger para ellas. Además, las objeciones a las reservas por parte de ciertos Estados u organizaciones podían dar lugar a situaciones en que la organización podría tener relaciones diferentes, posiblemente sobre asuntos importantes, con diversos Estados miembros. Se subrayó que la formulación de reservas y la aceptación o rechazo de las mismas por una organización internacional tenía que decidirlas evidentemente su órgano competente. Según otro punto de vista, no se debería autorizar a las organizaciones intergubernamentales a que

/...

formulasen reservas mediante normas supletorias, pues se deducía claramente de los textos propuestos, y en particular del artículo 20 bis, que dicha eventualidad podría comprometer el delicado equilibrio establecido por las disposiciones pertinentes de la Convención de Viena. Se subrayó que el hecho de que una convención multilateral estuviera abierta a la adhesión de una o más organizaciones internacionales no debería afectar al derecho que tenían los Estados de formular reservas de conformidad con las disposiciones de la Convención de Viena.

172. Otros representantes consideraron que los proyectos de artículos sobre reservas eran más limitativos de lo que era necesario. Algunos representantes se preguntaron si era necesaria una regla especial en la situación prevista en el artículo 19 bis, por el que se daba a las organizaciones internacionales menos flexibilidad que al Estado para formular reservas a un tratado cuando su participación fuera esencial para el objeto y fin del tratado. Según esa opinión, la regla residual expresada en el artículo 19 de la Convención de Viena, que estipulaba que sólo podría formularse una reserva cuando ésta no fuera incompatible con el objeto y fin del tratado, debía aplicarse a las organizaciones internacionales en los tratados con Estados y con otras organizaciones internacionales. Se recalcó que los principios fundamentales del régimen "liberal" de la Convención de Viena debería abarcar también los tratados concertados por organizaciones internacionales. Según una opinión que se expresó, las organizaciones internacionales debían estar plenamente facultadas para formular reservas y para formular objeciones a las reservas formuladas por los Estados. Podía ocurrir que las reservas formuladas por Estados se opusieran a determinadas decisiones de un órgano competente de una organización internacional cuya participación fuera esencial para el objeto y el fin del tratado. También podía ocurrir, se dijo, que esas reservas no concordaran con los propósitos y principios de la organización. En tales casos, se recalcó que el derecho de la organización a formular una objeción no debía estar limitado ni supeditado a ninguna relación necesaria con las tareas asignadas por el tratado a la organización. No se debía imponer limitaciones a las organizaciones internacionales en el supuesto de que aquellas eran instituciones creadas por los Estados que participaban en el tratado, ya que no era necesariamente así, como en el caso de una organización regional que celebrara un tratado con Estados que no fueran miembros de la organización.

173. A este respecto, algunos representantes instaron a la Comisión a que estudiara y precisara las relaciones entre una organización internacional y sus Estados miembros, cuando tanto la organización como sus Estados miembros fueran partes en el mismo tratado. Un representante dijo que habría que aportar una solución a los problemas que se presentaban cuando una organización internacional que ejercía sus actividades en el territorio de un Estado, era parte, al igual que ese Estado, en un tratado al cual únicamente esa organización internacional o únicamente dicho Estado habían formulado reservas.

174. En relación con la referencia que se hacía en el artículo 19 a "tratados entre varias organizaciones internacionales", un representante consideró que era prematuro excluir la posibilidad de las reservas en un contexto bilateral. En su opinión, si bien la Comisión había enfocado la cuestión con comprensible cautela, no se debía olvidar que el exceso de cautela era un obstáculo para el desarrollo progresivo de esa importante esfera del derecho de los tratados.

/...

175. En lo tocante al artículo 19 bis, un representante expresó la opinión de que la expresión "tratados entre Estados y una o varias organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales y uno o varios Estados" era demasiado larga, aunque se habían dado buenas razones para usarla. Sugirió que se adoptara una expresión más corta y que se definiera en el artículo 2, dedicado a las expresiones empleadas.

176. En cuanto al artículo 20 bis, un representante se preguntó si era necesaria la compleja casuística del párrafo 3, o si sería preferible dejar esa cuestión a la interpretación del tratado.

177. Un representante consideró que la Comisión debería volver a redactar los artículos 23 y 23 bis teniendo en cuenta la obligación de buena fe prevista en el artículo 18 y las disposiciones de los artículos 25 y 25 bis. En su opinión, una reserva formulada por un Estado o una organización internacional signataria, debía seguir siendo válida hasta que ese Estado u organización internacional hubiera notificado su intención de no llegar a ser parte en el tratado o hubiera ratificado el tratado confirmando la reserva.

#### Artículos 24, 24 bis, 25 y 25 bis

#### /Parte II: Sección 3. Entrada en vigor y aplicación provisional de los tratados/

178. Un representante sugirió que debería establecerse una norma por la que el hecho de que una organización internacional no suscribiese un tratado internacional sólo se consideraría como obstáculo a su entrada en vigor o a su aplicación provisional si la participación de esa organización fuera esencial al objeto y finalidad del tratado.

#### Artículo 27

179. Varios representantes abrigaban dudas concernientes al párrafo 2 del artículo 27, que dispone que una organización internacional parte en un tratado no podrá invocar las reglas de la organización como justificación del incumplimiento del tratado, a menos que el cumplimiento del tratado esté, en la intención de las partes, subordinado al ejercicio de las funciones y facultades de la organización. Se señaló que la propia CDI consideraba el texto como una solución de avenencia a los fines de la primera lectura y que sus miembros habían expresado opiniones muy divergentes sobre el texto. Por consiguiente, se instó a la CDI a reexaminar la cuestión más a fondo.

180. Algunos de esos representantes subrayaron que el derecho interno del Estado no podía asimilarse a las normas de una organización internacional. Ciertos representantes destacaron que el principio de que las reglas de una organización internacional no podían invocarse como justificación del incumplimiento del tratado no era correcto, ya que habían habido casos en que fueron invocadas, como cuando se hizo referencia a la competencia efectiva para celebrar tratados, o en el caso de tratados celebrados para ejecutar decisiones o resoluciones de una

/...

organización, los que estaban lógicamente subordinados a dichas decisiones o resoluciones o a las medidas adoptadas por la organización que dieron origen a esas decisiones o resoluciones. Se dijo que la Comisión se había desentendido de la distinción entre Estados y organizaciones internacionales. Las reglas de una organización internacional, a diferencia de un Estado, forman parte del derecho internacional, se subrayó. También se insitió en que las organizaciones internacionales, a diferencia de los Estados, no podían modificar las reglas que las regían para poder ejecutar los tratados en que eran partes, puesto que esas reglas prevalecían sobre los tratados. Se consideró aconsejable, por consiguiente, modificar el párrafo 2 de modo que se ajustara al Artículo 103 de la Carta. Otro representante mencionó la diferencia entre Estados y organizaciones internacionales y dijo que mientras el artículo 27 de la Convención de Viena se justificaba plenamente, pues la capacidad de los Estados de celebrar tratados derivaba del derecho internacional, la misma situación no ocurría lo mismo en el caso de las organizaciones internacionales. La capacidad de esas organizaciones de celebrar tratados derivaba de sus propias reglas (proyecto de artículo 6), por lo que la celebración de un tratado en contravención de esas reglas sería un caso de celebración ultra vires, y podría, en ese caso, justificarse la invocación de las reglas. A ese respecto, un representante sugirió que las normas de las Naciones Unidas, así definidas, podían efectivamente, en caso de incumplimiento de una obligación convencional determinar si el incumplimiento era o no ilícito. Según otra opinión, se consideraba necesario distinguir entre el instrumento constitutivo de una organización internacional y sus otras reglas, inclusive las decisiones y resoluciones de los órganos. En el presente estado de cosas, el instrumento constitutivo de una organización internacional se consideraba, según el inciso j) del párrafo 1 del artículo 2, como parte de las normas de la organización, pese a que su carácter de tratado multilateral lo hacía claramente distinto del derecho interno de un Estado.

181. Algunos representantes consideraron que la norma reflejada en el artículo 27 planteaba el problema de la relación entre el tratado en que la organización internacional era parte y el instrumento jurídico internacional que regía la organización de que se trataba, es decir: el problema de las relaciones jurídicas entre la organización y sus Estados miembros y entre los propios Estados miembros. Un representante hizo notar que la cuestión se relacionaba también con los artículos 29 y 34. Para ese representante, era evidente que un tratado entre una organización internacional o uno o varios de sus Estados miembros no tenía a este respecto las mismas consecuencias que un tratado entre una organización internacional y uno o varios terceros Estados. Agregó que, en rigor, una organización internacional no era parte en su acto constitutivo, incluso cuando estaba obligada por este instrumento por la misma razón que sus Estados miembros. La relación jurídica entre una organización internacional y sus Estados miembros no podía ponerse en el mismo plano que la relación jurídica existente entre una organización internacional y un tercer Estado u otra organización internacional. En cuanto a la relación entre una organización internacional y sus Estados miembros, subrayó que las "reglas de la organización" ciertamente no eran comparables al "derecho interno" en un Estado extranjero. A su parecer, los problemas tratados en el artículo 27, y los que debían examinarse en relación con el artículo 46, sólo se planteaban en realidad respecto de terceros. Otro representante se refirió a esta materia en relación con el vínculo entre el artículo 27 y la cuestión de la

/...

responsabilidad internacional. Consideraba necesario preguntar si era la responsabilidad de la organización internacional en cuanto tal o la de sus Estados miembros la comprometida cuando se producía un cambio en las reglas internas de la organización que pudiera invocarse con respecto a otras partes contratantes en un tratado. Era bien sabido, dijo, que todo cambio en las normas que regían una organización internacional, especialmente las enmiendas a su instrumento constitutivo era, en definitiva, imputable a la voluntad de sus Estados miembros. A este respecto, se planteaba la cuestión de si no sería preferible adoptar soluciones diferentes para las organizaciones de carácter universal y las que tenían un ámbito más limitado.

182. También se expresó la duda de si, en vista de la complejidad del tema, la norma propuesta en el párrafo 2 abarcaría todos los problemas que pudieran suscitarse en la práctica. Se dijo que distaba mucho de ser evidente que hubiera de mantenerse un tipo único de normas para todas las organizaciones internacionales. Se instó a la Comisión a proceder con cautela y a examinar el artículo a la luz del nuevo fenómeno de las organizaciones internacionales cuyas normas les permiten ejercer una parte de las facultades de celebración de tratados que anteriormente ejercían los distintos Estados miembros. Otra cuestión que se suscitó fue la de que el párrafo 2 no lograba su objetivo, ya que todas las actividades de una organización internacional, y por consiguiente la celebración de un tratado, deben someterse al "ejercicio de las funciones y facultades de la organización". Así pues, en virtud de este párrafo, una organización internacional podría siempre invocar, sus propias normas como justificación del incumplimiento de un tratado.

183. Algunos otros representantes se opusieron a la norma establecida en el párrafo 2 por considerar inaceptable que se admitieran excepciones al principio de observancia de los tratados por una organización internacional. Insistieron en que la obligación de una organización internacional de cumplir los tratados que celebre no tiene por qué ser inferior a la de un Estado. Estimaron que, además de no estar justificado, sería pernicioso establecer una distinción radical entre el derecho interno de un Estado parte y las normas de una organización internacional parte, en lo que se refiere al cumplimiento de los tratados. Se hizo hincapié en que las disposiciones del párrafo 2 se podían interpretar en el sentido de que, aun sin indicarlo expresamente, las partes aceptaban que una organización internacional pudiera absolverse unilateralmente a sí misma de las obligaciones de un tratado alegando el ejercicio ulterior de sus funciones y facultades. Estos representantes consideraron que en su forma actual el párrafo podía poner claramente en peligro el principio fundamental pacta sunt servanda. Un representante hizo especial hincapié en el hecho de que la redacción actual daba la impresión de que la organización internacional había hecho algo que no hubiera debido hacer y que su acto adolecía de defectos que lo hacían nulo e inválido. Además, hizo notar que la excepción prevista por ese párrafo implicaba también la existencia de tratados contrarios a las funciones y facultades de una organización internacional. No obstante, las cuestiones relativas a la competencia y propósitos de las organizaciones internacionales y a los mandatos particulares de los órganos de estas organizaciones no tenían nada que ver con el problema del cumplimiento de los tratados. El representante en cuestión creía que, al igual que en el caso

/...

de los Estados, en el que se sostenía que era el Estado el que debía resolver las cuestiones relativas a la imputación interna de los actos realizados por uno de sus órganos, en el caso de las organizaciones internacionales debería decidirse que fueran éstas quienes resolvieran las cuestiones análogas.

### Artículo 30

184. Algunos representantes formularon observaciones en relación con la decisión adoptada por la CDI de incluir en un párrafo separado - el párrafo 6 - la frase inicial del párrafo 1 del artículo 30 de la Convención de Viena relativa a la primacía de la Carta de las Naciones Unidas sobre todos los tratados sucesivos. Se hizo notar que se procedió así para tomar en cuenta las opiniones divergentes formuladas sobre la posibilidad de hacer extensivo el Artículo 103 de la Carta a las organizaciones internacionales. Un representante opinó que incluir la frase en un párrafo 6 separado constituía una ambigüedad intencional, pero preservaba también la primacía de la Carta. Otro representante opinó que la solución constituía una mejora en relación con el texto del artículo 30 de la Convención de Viena.

185. Otros representantes, sin embargo, expresaron ciertas dudas sobre esta cuestión. En su opinión, la ambigua redacción del párrafo 6 resultaba lamentable y debería eliminarse; la primacía de la Carta debería confirmarse en términos más claros. Se opinó que era inconcebible e ilógico conceder a los Estados la oportunidad de liberarse colectivamente de obligaciones a las que individualmente estaban sometidas y que habían asumido libremente al convertirse en partes de la Carta de las Naciones Unidas.

### Artículos 31, 32 y 33

#### /Parte III. Sección 3. Interpretación de los tratados/

186. Un representante señaló a la atención el párrafo 2) del comentario general de la sección 3, relativa a la interpretación de los tratados, como ilustración de la necesidad de que los comentarios relativos a los artículos en los que se reproducen textualmente los artículos de la Convención de Viena sean más amplios, más detallados y más explícitos. El ejemplo que se cita en el párrafo 2) del comentario para respaldar la posición que se indica en el mismo, no resultaba, en su opinión, convincente. En efecto, no era el carácter público de los trabajos preparatorios lo que constituía el factor específico que permitiría extraer conclusiones útiles en materia de interpretación. De hecho, dijo el representante en cuestión, el carácter público de los trabajos preparatorios no planteaba ningún problema a las partes que habían negociado por sí mismas un tratado, bilateral o multilateral, en la medida en que poseían todos los documentos conducentes a la conclusión final del instrumento. Dado el carácter específico del tema y la índole exploratoria de los proyectos de artículos, parecía indicado proceder a un examen más atento y detallado de la práctica de las organizaciones internacionales a este respecto.

/...

Artículo 34

187. Aunque consideraba aceptable el fondo del artículo 34, un representante estimó que, en el párrafo 1, sería preferible referirse exclusivamente a un Estado, sin calificarlo de "tercer" Estado, ya que todos los Estados tenían la condición de terceros en los tratados celebrados exclusivamente entre organizaciones internacionales. Igualmente creía que, en el párrafo 2 del mismo artículo, hubiera sido conveniente sustituir la expresión "tercer Estado" por la de "Estado no parte en el tratado" e introducir la correspondiente modificación en el título.



E. Otras decisiones y conclusiones de la Comisión de Derecho Internacional

1. La cláusula de la nación más favorecida

188. Los representantes apoyaron ampliamente la intención de la Comisión, de conformidad con la resolución 31/97 de la Asamblea General de 15 de diciembre de 1976, de completar la segunda lectura del proyecto de artículos sobre la cláusula de la nación más favorecida en su período de sesiones de 1978. Este tema no había sido examinado en el 29.º período de sesiones, y los proyectos de artículos aprobados en primera lectura se transmitieron a los Estados Miembros, órganos de las Naciones Unidas competentes en la materia y organizaciones intergubernamentales interesadas para que emitiesen sus observaciones. La Comisión estaba a la espera de aquéllas, que se tendrían en cuenta en el informe que presentará el Sr. N. Ushakov, cuyo nombramiento como nuevo Relator Especial sobre el tema fue recibido con general beneplácito.

189. La cláusula de la nación más favorecida es un ámbito en el que se ha llevado a cabo un trabajo considerable. Se afirmó que el proyecto aprobado provisionalmente estaba bien concebido y que se esperaba que pudiese cobrar la forma de un instrumento internacional. Ello, se agregó, no dejaría de surtir efectos significativos sobre la cooperación internacional, no sólo en materia de relaciones comerciales sino también sobre las relaciones económicas en general, al dar efecto pleno al principio de no discriminación, derivado del principio de la igualdad soberana de los Estados, y contribuiría grandemente al perfeccionamiento del derecho internacional.

190. Se subrayó que el concepto de la cláusula de la nación más favorecida rebasaba las consideraciones puramente jurídicas; su alcance había sobrepasado los límites del comercio internacional para incorporar sectores económicos más amplios. El principio incorporado en la cláusula iba cambiando gradualmente, a medida que los Estados avanzaban hacia formas más perfeccionadas de cooperación y hacia una interdependencia más estrecha. Por consiguiente, la cláusula de la nación más favorecida debería tener presentes los diversos grados de desarrollo de los países a los que se aplicara; su aplicación a todos los países, con independencia de su nivel de desarrollo, constituiría una igualdad formal pero implicaría en realidad una discriminación implícita contra los miembros más débiles de la comunidad internacional. En el campo del comercio, se dijo, si bien el propósito de la cláusula era permitir que los países compitiesen en un pie de igualdad, ésta no debería funcionar de manera discriminatoria contra las economías más débiles ni depender de la reciprocidad; los países industrializados deberían poner en práctica un sistema generalizado de preferencias y otorgarlas a todos los países en desarrollo, sin requerir otras preferencias a cambio; esta última práctica afectaba el principio mismo de trato igual inherente a la cláusula de la nación más favorecida y contradecía los esfuerzos mundiales encaminados a asegurar relaciones económicas equitativas. Se agregó que las preferencias sin reciprocidad deberían aplicarse a todos los países en desarrollo y no solamente a algunos de ellos, como ocurría con las llamadas preferencias especiales o verticales, que garantizaban un mercado para los productos básicos de ciertos países en desarrollo, asegurando a cambio un mercado preferencial en aquellos países para los productos de los países industrializados; de este modo se alteraban fundamentalmente las condiciones de igualdad de acceso a los mercados de consumidores y proveedores en los países de

/...

que se trataba en obvio perjuicio de otros países cuyos productos no recibían trato similar. El crecimiento de sistemas de este tipo estimulaba el desarrollo de algunos países pero obstruía el de otros e implicaba una discriminación contraria a la esencia misma de la cláusula de la nación más favorecida. En consecuencia, se subrayó que en la segunda lectura del artículo 21, la Comisión debería procurar la salvaguardia de los intereses de los países en desarrollo, de conformidad con su grado de desarrollo, y codificar el tratamiento diferencial a que se hace mención en la Declaración de Tokio del GATT de 1973, no sólo en relación con los aranceles sino también respecto de esferas más amplias de cooperación entre países industrializados y países en desarrollo. En todo caso, los artículos preparados hasta ahora por la Comisión sobre el tema debería interpretarse de modo que no entorpeciesen el establecimiento de normas nuevas de derecho internacional en favor de los países en desarrollo.

191. Se dijo además que la Comisión debería tener presente asimismo las situaciones emergentes que implicasen modos nuevos y más extensos de cooperación entre países con intereses afines. Todo proceso de integración, sea regional, subregional, o entre Estados vecinos, se consideraría automáticamente como una excepción a la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida. Así por ejemplo, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y el Acuerdo de Cartagena de integración subregional, creados específicamente para acelerar el desarrollo económico de sus miembros mediante beneficios internos que iban desde rebajas arancelarias a programas de desarrollo conjuntos para determinadas industrias. Como lo había reconocido el GATT, dichos beneficios no podían invocarse automáticamente por terceros Estados de conformidad con la cláusula de la nación más favorecida sin socavar irrevocablemente los sistemas de integración. También a este respecto, se hizo una referencia aprobatoria general a los argumentos del vocero de la Comisión de la Comunidad Europea y a los del portavoz de la Presidencia de la Comunidad Europea, expuestos durante las sesiones del año anterior de la Sexta Comisión.

## 2. El derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación

192. Varios representantes apoyaron la decisión de la Comisión de continuar su estudio del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, sobre la base de los exhaustivos informes que habrá de presentar el Sr. S. Schwebel, cuya designación como nuevo Relator Especial del tema mereció aprobación general. Con todo, algunos representantes consideraron desafortunado que la Comisión hubiese carecido de tiempo para tratar a fondo este tema, si bien esperaban que ahora podría recibir cierto grado de prioridad a fin de que la labor se incorporara finalmente a una convención internacional.

193. Se dijo que la designación del Relator Especial se producía en un momento particularmente oportuno, dada la creciente preocupación sobre la necesidad del desarrollo progresivo y la codificación de las normas de derecho internacional que regulaban la explotación y el uso de los cursos de agua internacionales. Se recordó que ya en 1969 la Asamblea General había remitido ese tema a la Comisión. Dada la falta de tratados en relación con un gran número de cuencas hidrográficas internacionales así como la imperfección de los arreglos legales e institucionales suscritos en relación con otras y habida cuenta de los progresos de la ciencia y la

/...

tecnología en las esferas vinculadas al agua, del carácter finito de los recursos hídricos y de la competencia entre los usuarios de las aguas, las posibilidades de controversias eran obvias. Por consiguiente, se agregó la adopción de medidas directas para afrontar la situación que revestía una necesidad indiscutible. Se señaló que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, celebrada en 1977, había subrayado la importancia y urgencia de esa cuestión y que el Consejo Económico y Social, en su resolución 2121 (LXIII) había pedido a la Comisión que le diera la más alta prioridad.

194. Un representante, al explicar que su país era país de aguas abajo y que sus recursos dependían en gran medida del uso de los cursos de agua internacionales, sometió a la consideración de la Comisión los siguientes principios con miras al mejoramiento de las relaciones de amistad entre los Estados: i) las aguas de un río internacional deben distribuirse equitativamente entre los Estados ribereños teniendo debidamente en cuenta la gran dependencia de determinados Estados ribereños de las aguas y de sus usos tradicionales; ii) el ejercicio de derechos por un Estado ribereño dentro de su territorio no debe ocasionar una reducción del caudal normal de las aguas como tampoco cambios ecológicos que redunden en perjuicio del territorio de otro Estado ribereño; iii) cada Estado ribereño debe actuar con el máximo de precaución dentro de su territorio para impedir la contaminación de las aguas; iv) cuando la utilización de las aguas por un Estado ribereño pueda causar un daño a otro Estado ribereño, se requerirá el consentimiento previo de este último Estado; v) todo derecho de un Estado ribereño que pueda ejercerse en más de una manera debe utilizarse de modo que no cause daño a otro Estado ribereño; vi) un Estado ribereño perjudicado debe ser indemnizado adecuadamente de toda pérdida sufrida a causa de la violación de sus derechos por otro Estado ribereño; vii) los Estados ribereños deben estar sujetos a la obligación legal de arreglar sus controversias pacíficamente. De no alcanzarse un arreglo amistoso, se les exigirá que recurran a los foros internacionales disponibles a tal efecto.

### 3. Estatuto del correo diplomático y la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático

195. Varios representantes expresaron satisfacción de que la CDI, en respuesta a la recomendación de la Asamblea General en la resolución 31/76, hubiera comenzado su trabajo sobre el estatuto del correo diplomático y la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático estableciendo un grupo de trabajo para estudiar la manera de tratar ese tema, y expresaron su acuerdo con las recomendaciones presentadas por el grupo de trabajo y aprobadas por la CDI, respecto de los trabajos futuros sobre el mismo. Varios de esos representantes expresaron la esperanza de que la CDI examinara cuidadosamente la posibilidad de redactar un protocolo sobre este tema que complementaría la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. Esto, se dijo, colmaría algunas lagunas del derecho diplomático, eliminaría las preocupaciones expresadas en Viena en 1975 en la Conferencia sobre la Representación de Estados en sus Relaciones con las Organizaciones Internacionales, y contribuiría a fortalecer las relaciones de amistad entre los Estados. Se expresó la opinión de que entre las cuestiones que deberían examinarse figuraban las comunicaciones por correo diplomático, la exención de los correos diplomáticos y de su valija de la inspección o control aduaneros, incluida la inspección o control a distancia mediante el uso de medios técnicos, y la inviolabilidad del correo diplomático en los casos de ruptura de relaciones diplomáticas.

196. Por otra parte, se puso en tela de juicio si la CDI debería proseguir los trabajos sobre un protocolo relativo a los problemas de la valija y el correo diplomáticos. Se expresó la opinión de que, si lo hacía, la CDI debería tratar el problema del abuso de la valija diplomática, como sucede en el contrabando de armas y drogas.

4. Segunda parte del tema "Las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales"

197. Varios representantes expresaron satisfacción de que la Comisión hubiera abordado el estudio de la segunda parte del tema relativo a las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales sobre la base del informe preliminar presentado por el Relator Especial, Sr. A. El-Erian. Se señaló que el debate de la CDI sobre el tema parecía indicar que ahora podía considerar que parte del tema estaba maduro para la codificación, completando de esta manera su trabajo de codificación del derecho diplomático. Se expresó la opinión de que al realizar esa tarea, la CDI debería basar su enfoque en el principio del funcionalismo; los privilegios e inmunidades de los oficiales de las organizaciones internacionales eran indispensables para que pudieran llevar a cabo las tareas que se les confiaban. Hasta ahora esos privilegios e inmunidades se habían establecido de forma fragmentaria, y la tarea de la Comisión era formular normas generales que fuese dable incorporar en un instrumento que, no obstante ser de carácter supletorio, pudiera ayudar a unificar las prácticas actuales y ser aplicado por las organizaciones internacionales en casos de lagunas en las convenciones especiales vigentes.

198. Por otra parte, algunos representantes dudaron de la conveniencia de dar un alto grado de prioridad a los trabajos sobre la cuestión. Además, algunos representantes cuestionaron la utilidad del trabajo que la CDI se proponía realizar en la esfera de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales. Se expresó la opinión de que esos trabajos no resultarían útiles mientras no hubiera sido generalmente aceptada la Convención de Viena de 1975. Se dijo que esas relaciones estaban suficientemente reguladas por convenciones especiales, la práctica y el Artículo 105 de la Carta de las Naciones Unidas, y que la Sexta Comisión debería evitar promover otro esfuerzo de codificación que podría muy bien fracasar.

5. Programa de trabajo de la Comisión

a) Ejecución del actual programa de trabajo

199. Los representantes estuvieron de acuerdo en general con las metas amplias fijadas por la CDI respecto de los trabajos sobre los temas que se están examinando activamente dentro del mandato de cinco años de la CDI que termina en 1981 y, en ese contexto, dentro del programa de trabajo aprobado por la CDI para su 30<sup>o</sup> período de sesiones. Este programa consistía en terminar la segunda lectura del proyecto de artículos sobre la cláusula de la nación más favorecida, continuar la preparación del proyecto de artículos sobre el tema de gran prioridad de la responsabilidad de los Estados y sobre los dos temas prioritarios de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados y de los tratados celebrados entre los Estados y organizaciones internacionales, y estudiar las propuestas sobre la elaboración de un protocolo relativo al estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático.

200. Varios representantes, destacando la importancia de la codificación y el desarrollo progresivo de las normas de derecho internacional que rigen la responsabilidad de los Estados, instaron a la CDI a dar máxima prioridad a sus trabajos sobre ese tema con objeto de acelerar la elaboración de su proyecto relativo a la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos. Se dijo que en su 29º período de sesiones la CDI había aprobado solamente tres artículos y que a ese ritmo y dada la complejidad de las cuestiones que aún quedaban por examinar, tales como la participación de otros Estados en el hecho internacionalmente ilícito de un Estado, las circunstancias que excluyen la ilicitud y las circunstancias atenuantes o agravantes, la CDI no podría terminar la primera lectura de la parte I del proyecto de artículos, relativa al origen de la responsabilidad, en 1979 según lo proyectado.

201. Se señaló que la CDI había dividido su proyecto en tres partes, la primera de las cuales estaba subdividida en cinco capítulos, pero hasta la fecha había examinado solamente los dos primeros capítulos y una parte del tercero. A este respecto, se expresó la opinión de que era difícil entender por qué la CDI deseaba terminar la segunda lectura de la parte I del proyecto de artículo antes de la terminación de su mandato de cinco años. En efecto, sería más lógico que examinara en primer lugar los artículos de la parte II del proyecto (contenido, formas y grados de la responsabilidad internacional) que en algunos aspectos estaba íntimamente relacionada con la parte I. Por otra parte, se sostuvo la opinión de que era importante que la CDI se centrara en terminar la primera y segunda lectura de la parte I del proyecto de artículos y que no permitiera que los trabajos se retrasaran por el examen de los artículos de las partes II y III. En particular, se dijo, que sería un error que la CDI dedicara tiempo alguno en absoluto a la cuestión del arreglo de controversias a menos que hubiera terminado el resto del trabajo sobre las partes I y II.

202. En cuanto a la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados, se dijo que los artículos presentados por la CDI trataban casi todas las cuestiones relativas a la deuda de Estado, lo que daba motivos para esperar que la CDI terminara la primera lectura del proyecto de artículos sobre la sucesión en los bienes de Estado y en las deudas de Estado en 1978, y pudiera quizá empezar a examinar una serie de artículos relativos a la sucesión de Estados en otros bienes públicos y deudas públicas antes de la expiración de su actual mandato de cinco años.

203. Algunos representantes expresaron opiniones a favor de dar la misma prioridad que la concedida a la responsabilidad de los Estados a la cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales y al derecho de los usos de los cursos de aguas internacionales para fines distintos de la navegación.

204. También se señaló que en relación con el tema del programa de la Asamblea General titulado "Examen del procedimiento de elaboración de tratados multilaterales", a la Comisión de Derecho Internacional se le dio una oportunidad de presentar observaciones. Por consiguiente, se expresó la esperanza de que la CDI pudiera encontrar tiempo en sus dos períodos de sesiones, entre el actual y el trigésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea, para preparar para la Asamblea una exposición de sus opiniones sobre el procedimiento de elaboración de tratados multilaterales y sobre su papel en el mismo. Ese posible trabajo adicional debería tenerlo presente la CDI al planificar su empleo del tiempo.

/...

b) Otros temas que podrían estudiarse una vez cumplido el programa de trabajo en curso

205. Los representantes acogieron en general con satisfacción el examen hecho por la Comisión de otros temas que podrían estudiarse en el futuro. Se señaló que, desde su establecimiento, la Comisión había preparado diversos proyectos de convenciones que, una vez adoptadas, se habían convertido en pilares del derecho internacional moderno. Sin embargo, las relaciones internacionales continuaban evolucionando, por lo que era siempre necesario estudiar nuevos temas en la esfera de la codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional. A este respecto, se expresó la opinión de que era oportuno que la Comisión procediera a un intercambio más detenido de opiniones sobre su futuro programa de trabajo. Se dijo que la Comisión debería examinar la situación actual del derecho internacional en su conjunto y, después de celebrar consultas con la Sexta Comisión y los comités jurídicos regionales, elaborar un nuevo programa general que reflejase las necesidades de la comunidad internacional y las tendencias generales del derecho internacional. A este respecto, se hizo referencia al estudio del derecho internacional preparado por la Secretaría en 1971 como base para la elaboración de ese programa.

206. En esta esfera, se estimó fundamental que la Comisión, órgano de composición limitada integrado por expertos que desempeñan sus funciones a título personal, y la Sexta Comisión, en la que están representados todos los Estados Miembros de la Organización, llevaran a cabo un diálogo productivo. Se afirmó que, en la práctica, la Comisión se enfrentaba con un dilema: por una parte, la Asamblea General continuaba remitiéndole cuestiones, mientras que, por otra, no había podido todavía completar ciertos proyectos que venía examinando desde hacía algún tiempo.

207. En opinión de algunos representantes, la Sexta Comisión debería garantizar que la calidad de los trabajos de la Comisión no resultase perjudicada como consecuencia de la amplia difusión de sus actividades. Por consiguiente, era necesario que la Asamblea General procediera con comedimiento al asignar nuevos temas a la Comisión. Se afirmó que era indudable que, en los últimos períodos de sesiones, la Asamblea había obrado con demasiado apresuramiento al recomendar que la Comisión asignara prioridad a diferentes temas, sin discriminación alguna ni tener verdaderamente en cuenta la situación general. La Sexta Comisión debería establecer una diferencia entre las tareas de codificación que sólo exigían investigaciones preliminares por parte de la Comisión, como temas completamente nuevos cuyo ámbito no estuviese claro todavía, y otras tareas para las que se hubieran realizado ya las investigaciones preliminares y que podría autorizarse a la Comisión a que continuara. Sobre esta base, podrían añadirse ciertos temas nuevos al programa de trabajo, limitando su estudio a una investigación preliminar por parte de la Secretaría, un Relator Especial debidamente designado y la Comisión, sin adoptar decisión alguna sobre el curso futuro de esos trabajos. Si el volumen de trabajo de la Comisión fuera reducido, los trabajos podrían avanzar con más calma, en la atmósfera de concentración intelectual que era una condición esencial del éxito en la difícil tarea de la codificación. Los debates de la Comisión serían más concentrados y sus informes menos discursivos.

208. Se afirmó igualmente que, si bien el orden de prioridad de los trabajos que hubieran de realizarse había de establecerse en resoluciones de la Asamblea General, convenía también que la propia Comisión adoptara iniciativas adecuadas para acelerar los trabajos sobre un número limitado de temas. En opinión de algunos representantes, el programa de trabajo de la Comisión se había recargado en extremo, por lo que sólo conseguía progresos fragmentarios en todos sus temas. Esta situación resultaba ciertamente perturbadora para los gobiernos y creaba dificultades a muchos miembros de la Comisión. Se había criticado en ocasiones a la Comisión por disipar sus esfuerzos y, a juicio de esos representantes, convenía que la Comisión se concentrara en los temas actuales que tuvieran carácter urgente y contribuyeran a realzar la función confiada a las Naciones Unidas por el Artículo 13 de la Carta, como los que guardaban relación estrecha con la paz y la seguridad internacionales, antes de abordar nuevos temas. Se afirmó que, por lo menos, no deberían abordarse nuevos temas hasta que hubieran transcurridos tres años del mandato de los actuales miembros de la Comisión. A este respecto, se recordó que, durante mucho tiempo, la Comisión había insistido en que no figuraran en su programa más de un tema principal y un tema secundario, es decir un tema que requiriese gran volumen de investigaciones por parte del Relator Especial y los distintos miembros de la Comisión, tanto durante los períodos de sesiones como entre éstos, y otro tema que requiriese menos investigaciones. Se sugirió también que la Comisión estudiase la posibilidad de ocuparse de algunos temas más limitados y concretos que, a causa de su ámbito restringido, pudieran tratarse plenamente en dos o tres períodos de sesiones. La Comisión debería procurar tratar sucinta y rápidamente esos temas, asignándoles prioridad en relación con cuestiones más amplias y tal vez más teóricas.

209. Varios representantes convinieron en general con las conclusiones provisionales a que había llegado la Comisión respecto de la selección de temas adicionales de su programa general de trabajo para futura consideración activa. A este respecto, se expresó la opinión de que, en todo caso, cualquiera que fuese la referencia que se hiciera en el proyecto de resolución que había de recomendar la Sexta Comisión a temas concretos para su inclusión en el programa activo de trabajo de la Comisión, debería entenderse que no se excluía la libertad de acción de la Comisión de abordar otros temas o asignar a los que se mencionaran una prioridad inferior a la luz de las circunstancias existentes en el momento en que iniciase sus trabajos sobre ellos. Otros representantes se ocuparon detalladamente de la totalidad o de algunos de los temas especificados por la Comisión.

- i) Estudio del régimen jurídico de las aguas históricas, incluidas las bahías históricas, y derecho de asilo

210. Algunos representantes apoyaron la conclusión de la Comisión de que, dadas las presentes circunstancias, era preferible no mantener en su programa la cuestión relativa a las aguas históricas, incluidas las bahías históricas, y el derecho

de asilo, de que se ocupaban ya otros órganos. Se consideró adecuado eximir a la Comisión de la obligación de mantener estos temas en su programa.

ii) Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional

211. En general, los representantes se declararon partidarios de que la Comisión examinara el tema de la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional, la llamada "responsabilidad por riesgo", que se había incluido en el programa de trabajo en cumplimiento de una recomendación de la Asamblea General. Algunos representantes estimaron que la Comisión debería comenzar sus trabajos sobre este tema en su próximo período de sesiones y se sugirió que la Comisión nombrara un Relator Especial a tal efecto. Se recordó que la Asamblea había subrayado la necesidad de abordar este tema lo más pronto posible y se afirmó que se había hecho indispensable determinar en qué momento actos que anteriormente eran lícitos podían pasar a ser intrínsecamente ilícitos. Se hizo referencia a este respecto a la pertinencia de dicho tema en relación con el nuevo derecho del mar.

212. Otros representantes, que destacaron la relación entre este tema y el de la responsabilidad de los Estados, se declararon partidarios de que se abordara a la luz de los progresos realizados en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos, que se estaba preparando actualmente. Se afirmó que, dado que los artículos de la parte I de dicho proyecto no quedarían concluidos definitivamente hasta el final de 1981, no sería realista esperar que la Comisión iniciara, antes de esa fecha, un examen del tema de la responsabilidad por riesgo. A juicio de algunos representantes, este tema solamente debería incluirse en el programa activo de trabajo cuando concluyeran los trabajos sobre el presente proyecto en su conjunto. Se afirmó, a este respecto que, al dejar de lado el tema de la responsabilidad por riesgo y decidir tratar los problemas en orden sucesivo, la Comisión acrecentaría sus posibilidades de concluir con éxito los trabajos sobre la responsabilidad de los Estados. La violación de las normas futuras sobre responsabilidad por riesgo entrañaría la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos, responsabilidad respecto de la cual esas normas serían normas "primarias" de derecho internacional, según la terminología de la Comisión.

213. Se expresó también la opinión de que, al tratar el tema de la responsabilidad por riesgo, la Comisión no podía dejar de lado las normas "primarias" y ocuparse exclusivamente de las normas "secundarias", como había hecho justificadamente respecto del tema de la responsabilidad de los Estados. Se afirmó además que deberían estudiarse conjuntamente los diferentes aspectos de esta cuestión, dado que no podían separarse; esos aspectos eran: la determinación de los actos correspondientes; normas generales sobre el origen de la responsabilidad; contenido de esa responsabilidad; y aplicación de la responsabilidad y solución de controversias.



iii) Inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes

214. Varios representantes se declararon partidarios de que la Comisión examinara el tema de las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes. Se trataba de un tema de ámbito limitado, de considerable importancia práctica en el curso ordinario de las relaciones entre los Estados, dado que la tendencia creciente de éstos a participar en actividades comerciales presentaba especiales problemas, y respecto del cual la jurisprudencia y la práctica de los Estados eran abundantes, por lo que resultaba adecuado para su codificación y desarrollo progresivo. Se hizo referencia a este respecto a la reciente entrada en vigor de la Convención europea sobre inmunidad de los Estados, de 1972, y la Ley de inmunidades soberanas extranjeras, de los Estados Unidos, de 1976, así como el hecho de que, en la Conferencia de Ministros de Justicia del Commonwealth celebrada recientemente en el Canadá, se había decidido solicitar a la secretaría del Commonwealth que examinara si existían algunos principios generales de derecho a los que pudieran adherirse todos los países del Commonwealth en esta esfera, tomando en cuenta la evolución reciente en las organizaciones internacionales, incluidos el Consejo de Europa y las Naciones Unidas.

215. Se expresó la opinión de que el tema de las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y sus bienes era complicado, por cuanto esas inmunidades dependían de las peculiaridades de cada sistema jurídico, y la experiencia había mostrado que la elaboración de un instrumento internacional sobre este tema se veía dificultada por la necesidad de encontrar una formulación que pudiera traducirse en los diversos sistemas jurídicos nacionales. Además, tenía que encontrarse una definición del Estado extranjero que tomase en cuenta las peculiaridades del sistema jurídico interno de ese Estado extranjero. Sin embargo, no se consideraba que estas dificultades fueran insuperables para codificar el tema. Por otra parte, se estimó que este tema, que se refería tanto al derecho nacional como internacional, presentaba tales dificultades especiales de codificación que no se prestaba a un examen activo por parte de la Comisión.

iv) Proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad

216. Varios representantes apoyaron la revisión por la Comisión del proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad, que ésta había presentado en 1954 a la Asamblea General. En esa ocasión, la Asamblea decidió aplazar el examen del proyecto de código hasta que reanudara el examen de la cuestión de la definición de la agresión. La Asamblea no sólo volvió a estudiar esa cuestión sino que aprobó además en 1974 una definición de la agresión. Por consiguiente, había llegado el momento de actualizar el proyecto de código, a fin de tener en cuenta el desarrollo de las relaciones internacionales y del derecho internacional desde su elaboración.

217. Algunos representantes opinaron que el proyecto de código, que estaba estrechamente vinculado a la cuestión de la jurisdicción penal internacional, no había perdido vigencia en el contexto de las relaciones internacionales. A este respecto, se dijo que mientras que en materia de perfeccionamiento del derecho humanitario internacional se ha realizado una labor proficua, la cuestión de la definición de

/...

los crímenes de guerra y de la responsabilidad por ellos no había merecido una atención adecuada. Tampoco había tenido lugar en el plano gubernamental - a diferencia del plano no gubernamental en que los debates habían sido muy activos - ningún examen de la idea de un tribunal penal internacional. Se dijo también que era imperativo completar la codificación de las normas jurídicas relativas a una materia que revestía la mayor importancia para la paz y la seguridad internacionales, ya que la agresión, la intervención militar y el uso de la fuerza amenazaban cada vez más la soberanía y la integridad territorial de los países y socavaban los fundamentos mismos de las Naciones Unidas. Una vez completado, el proyecto de código facilitaría considerablemente la labor de la Comisión en la esfera de la responsabilidad de los Estados, particularmente en relación con el examen del elemento objetivo del hecho internacionalmente ilícito, pues procuraría un criterio para determinar el grado de gravedad del hecho ilícito y las consecuencias que deberían asignársele. La solución de estas cuestiones era esencial a fin de garantizar la viabilidad política del proyecto definitivo de la Comisión sobre el tema.

218. No obstante, otros representantes no vieron ninguna ventaja en la revisión del proyecto de código por la Comisión. Sería no sólo difícil alcanzar un consenso entre los Estados, sino que buena parte del contenido del proyecto de código había sido incorporado ya a la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General en 1970, y a la definición de la elección, aprobada por la Asamblea General en 1974. Se dijo también que la sugerencia de la Comisión sobre la materia parecía rebasar su mandato, establecido en su Estatuto y en el Artículo 13 de la Carta, referirse a tareas que la Asamblea General no debería haber tratado de imponer a la Comisión y que ésta no estaba preparada para llevar a cabo. De llevarse adelante esas tareas, deberían asignarse a comités especiales constituidos adecuadamente, con facultad para negociar las avenencias políticas que serían sin duda necesarias.

219. Los representantes convinieron no mencionar el proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad en el proyecto de resolución que recomendaría este año la Sexta Comisión en vista del hecho de que la Asamblea General había incluido un tema separado concerniente al código en su programa para el período de sesiones en curso y lo había asignado a la Sexta Comisión.

v) Otras cuestiones

220. Algunos representantes subrayaron la necesidad de que la Comisión concentrara sus esfuerzos en la codificación de normas relativas al arreglo pacífico de controversias internacionales. A este respecto, se opinó que la Sexta Comisión debería examinar esta esfera, que es una de las menos desarrolladas del derecho internacional y que requerirían los mayores esfuerzos posibles para la formulación de un tratado o de normas que permitiesen una aplicación mejor de las medidas específicas establecidas con ese propósito en el Artículo 33 de la Carta. Pero antes de que la Sexta Comisión examinase este problema desde un punto de vista político, la Comisión podría proporcionarle un proyecto o directrices sobre el tema, habida cuenta de las disposiciones de la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas así como de los precedentes pertinentes establecidos en los acuerdos regionales en vigor.

221. Se expresó asimismo la opinión de que la Comisión podría contemplar el examen de la repercusión de la labor de las organizaciones internacionales de posguerra sobre las fuentes tradicionales del derecho internacional. Otros temas que se señalaron a la atención como dignos de consideración por la Comisión, fueron el derecho relativo a las relaciones económicas internacionales, el reconocimiento de Estados y gobiernos y el trato a los extranjeros. Además, se manifestó que en la medida en que la cuestión de la nacionalidad de las reclamaciones fuese excluida del ámbito de los estudios actuales sobre la responsabilidad de los Estados, el tema estaba maduro para un examen, particularmente a la luz del efecto sobre la protección a las empresas y a los accionistas de la decisión de la Corte Internacional de Justicia en el caso de la Barcelona Traction. Se dijo además que otro tema podría ser el relativo a la solución de los problemas conexos al uso de buques por organizaciones internacionales, que era por lo menos tan urgente y práctico como el examen de los problemas de los tratados celebrados por las organizaciones internacionales.

#### 6. Métodos de trabajo

222. Los representantes apoyaron en general las conclusiones de la CDI con respecto a sus métodos de trabajo. Se estimó que esos métodos eran prudentes, adecuados y eficaces y que, juntamente con los procedimientos y la organización de los trabajos en vigencia eran, en general, satisfactorios. Se observó que los excelentes métodos de trabajo de la CDI se reflejaban en los importantes resultados obtenidos en materia de codificación; esos resultados ocupaban un lugar destacado cuando se los comparaba con la obra de órganos similares, tales como el Comité de Expertos encargado de la Codificación Progresiva del Derecho Internacional, de la Sociedad de las Naciones, o la Conferencia de La Haya sobre la Codificación del Derecho Internacional. Una conferencia diplomática que se basara correctamente en las propuestas de la Comisión tendría asegurado su éxito desde el primer momento, a diferencia de aquellas conferencias para las que no se había hecho un trabajo preparatorio similar. Los métodos de trabajo de la Comisión habían demostrado ser convenientes y, por lo tanto, no era necesario enmendar su Estatuto. De todas formas, la Comisión debía examinar constantemente sus métodos de trabajo para tratar de encontrar formas adecuadas de mejorarlos. En este sentido, se opinó que no debía dejarse de lado la posibilidad de proceder a una revisión con respecto a la distinción hecha en el Estatuto entre las distintas metodologías, según se tratara de proyectos de codificación o de desarrollo del derecho internacional.

223. Varios representantes se manifestaron complacidos por el hecho de que la CDI hubiese establecido el Grupo de Planificación con carácter virtualmente permanente. Esto permitiría a la Comisión adaptarse con la mayor facilidad y en la forma más flexible a los pedidos hechos anualmente por la Asamblea General y, en especial, le permitiría examinar las cuestiones nuevas que la Asamblea considerase urgentes.

/...

224. Varios representantes destacaron que la cuestión de los métodos de trabajo era un asunto relacionado exclusivamente con la organización interna de la Comisión, y respecto del cual ésta debía gozar de autonomía. Se dijo que la CDI tenía que adoptar los métodos de trabajo que considerase mejores, con la condición de no sacrificar nunca la calidad para trabajar con rapidez, y siempre que todos sus miembros pudieran participar plenamente en las principales etapas de su labor. En este sentido, se opinó que el trabajo de la Comisión no debía evaluarse teniendo en cuenta la cantidad de artículos aprobados provisionalmente en un determinado período de sesiones. Las dificultades propias de determinados temas, en especial el de la responsabilidad de los Estados, hacían que el trabajo de la CDI fuese necesariamente lento. En la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional, se necesitaba paciencia y determinación, juntamente con un examen minucioso de todos los detalles, para elaborar proyectos de normas que pudiesen ser aplicados en las situaciones muy diversas que surgen en las relaciones internacionales. El trabajo de legislar era una tarea complicada y difícil que exigía tiempo. Era preferible que se presentara a la Sexta Comisión una pequeña cantidad de artículos bien redactados, como sucedía en ese momento, que una gran cantidad de disposiciones mediocres. La CDI debía evitar la aprobación apresurada de proyectos para presentarlos a la Asamblea General. Además, preparando documentos de buena calidad, y no necesariamente en gran cantidad, la CDI prestaba una asistencia invaluable a los miembros de la Sexta Comisión y a los Miembros de las Naciones Unidas en general a quienes, en vista del cúmulo considerable de actividades jurídicas en curso, a menudo les resultaba difícil mantenerse al tanto de los trabajos más recientes hechos en esa esfera. De cualquier manera, y como la CDI había señalado con acierto en el párrafo 119 de su informe, dado que ésta presenta a la Asamblea General cada dos o tres años un proyecto de artículos definitivo que tiene un alto valor técnico y que permite encontrar una gran aceptación por parte de la comunidad internacional en general sobre campos esenciales del derecho internacional, no cabe considerar en modo alguno que la CDI trabaja lentamente.

225. Con respecto a la composición de la Comisión y la participación en sus reuniones, se puso de relieve que era necesario preservar la función que le asignaba su Estatuto; la Comisión debía seguir siendo un órgano integrado por especialistas en derecho internacional que representasen a los principales sistemas jurídicos del mundo y a las grandes civilizaciones y ocuparse de la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional. Gracias a su composición, la Comisión era el órgano que en mejores condiciones estaba para extraer conclusiones acertadas partiendo de la evolución general de la práctica de los Estados y de la teoría y para formular normas que satisficiesen las necesidades actuales de la comunidad internacional, teniendo en cuenta las nuevas tendencias políticas, económicas y sociales. Sin embargo, se opinó que una composición no basada en el principio de la representación geográfica equitativa era motivo de que la Comisión adoptara soluciones conservadoras. Se dijo asimismo que a muchos miembros de la Comisión les resultaba imposible estar presentes durante todo el período de sesiones, sobre todo ahora cuando duraba 12 semanas. Esa era una cuestión que los gobiernos y la Comisión misma debían examinar. Los miembros de la Comisión eran

elegidos con el propósito de asegurar la representación de las grandes civilizaciones y de los principales sistemas jurídicos del mundo y, por lo tanto, la comunidad internacional tenía derecho a esperar que los proyectos de artículos elaborados por ella fuesen el producto de la sabiduría colectiva. Por consiguiente, los gobiernos y los órganos de otra índole debían hacer todo lo posible para permitir que los miembros de la CDI participasen plenamente en sus trabajos. Se estimó que los esfuerzos desplegados hacía poco tiempo para evitar una superposición entre el próximo período de sesiones de la Conferencia sobre el Derecho del Mar y el 13º período de sesiones de la Comisión eran un signo alentador en ese sentido. Se señaló también que las condiciones de trabajo de los miembros de la Comisión debían mejorarse suministrándoles constantemente información sobre las actividades de las Naciones Unidas relativas a cuestiones jurídicas.

226. Con respecto al método seguido para aprobar los textos de la Comisión, se opinó que el principio del consenso que orientaba los trabajos de la Comisión era de sumo valor dado que era la única forma de asegurar resultados aceptables para un número lo más grande posible de Estados Miembros en un mundo de intereses divergentes y de opiniones jurídicas diversas. Sin embargo, por otro lado, se dijo que el conservadorismo de las soluciones adoptadas por la CDI era resultado también del hecho de que siempre, por lo menos hasta su último período de sesiones, había tratado de aplicar el principio del consenso. Indudablemente, la unanimidad era de desear pero, si la Comisión no podía presentar un texto unificado, debía presentar más de una variante para que la Sexta Comisión eligiera entre ellas, variantes que reflejarían la división existente entre quienes querían mantener el statu quo y los que deseaban establecer un orden jurídico nuevo, justo y equitativo.

227. Refiriéndose también a los métodos de trabajo de la CDI, un representante, aunque reconoció que ésta había realizado investigaciones detalladas sobre la teoría, las decisiones de los tribunales, las prácticas de los Estados y las prácticas internacionales total y parcialmente aceptadas, consideró que era sorprendente que la Comisión no sólo preparase sus proyectos en forma fragmentaria sino que no siempre divulgase de antemano el plan que había adoptado para estudiar diversos temas. A juicio de ese representante, a menudo parecía que la misma CDI no tenía una idea totalmente clara acerca de cuál sería la estructura total de sus proyectos. Por ejemplo, hasta el momento, la CDI había evitado tomar una decisión acerca de si el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados iba a comenzar con un artículo en el que apareciesen definiciones o con un artículo en el que se enumerasen las cuestiones excluidas del alcance del proyecto. El motivo no podía residir en el hecho de que el proyecto de artículos fuese sólo provisional, dado que igual carácter podría darse a las definiciones y a las cláusulas preliminares. Según ese representante, parecía que la Comisión no había aún estudiado, ni siquiera en forma provisional, todo el tema de una de sus series de proyectos de artículos. Sin duda, era conveniente que la CDI estudiase primero un tema en su totalidad y preparara una estructura provisional para la codificación, antes de empezar sus trabajos detallados. Ese método aceleraría los trabajos y permitiría que quienes tuviesen que opinar sobre los proyectos de artículos tuvieran en cuenta el propósito último de los trabajos correspondientes.

228. En relación con los métodos de trabajo de la CDI, algunos representantes se ocuparon de la cuestión de la participación de los gobiernos, mediante la presentación de observaciones orales y escritas, en la elaboración de los textos de la

Comisión. Se consideró que, como parte del proceso de revisión de los métodos, la CDI debía examinar en mayor medida ese aspecto de su relación con los gobiernos. Se señaló que, de acuerdo con el sistema vigente, cuando un conjunto de artículos aparecía en forma fragmentaria a lo largo de un período prolongado, la única oportunidad que tenían los gobiernos para hacer observaciones por escrito era cuando quedaba concluida la primera lectura del proyecto. Como consecuencia de ello, los gobiernos tendían a recurrir a los debates de la Sexta Comisión para transmitir a la CDI sus ideas de fondo. Sin embargo, no se podía tener la certeza de si lo más conveniente era que los gobiernos hicieran observaciones oralmente sobre todas y cada una de las disposiciones aprobadas por la CDI todos los años o si, en cambio era preferible que esperaran a que estuviera terminada la primera lectura de un proyecto, antes de ocuparse de los detalles. Las desventajas del sistema de presentación de observaciones orales eran que no permitía contar con tiempo suficiente para ponderar el informe con detenimiento, que prolongaba indebidamente el examen del mismo y que hacía que la atención de la Sexta Comisión se apartara de los aspectos corrientes de procedimiento de la labor de la CDI. Si bien era cierto que, en la segunda lectura de sus proyectos, la CDI tenía en cuenta las observaciones pertinentes hechas en la Sexta Comisión, en esa oportunidad tenía a su disposición las observaciones escritas u orales hechas por los gobiernos sobre la totalidad de los textos aprobados en primera lectura. Se sostuvo que sería más sencillo y más eficaz que los gobiernos se limitaran a presentar observaciones sobre el conjunto completo de proyectos de artículos después de que la CDI lo hubiera examinado en primera lectura.

229. También con respecto a las relaciones de trabajo entre la Comisión y los gobiernos, se opinó que se debía invitar a estos últimos a presentar observaciones escritas en diversas ocasiones en el curso de la preparación de una serie de proyectos de artículos, sobre todo porque a menudo los gobiernos no podían exponer sus puntos de vista en la Sexta Comisión dado que no habían tenido oportunidad de estudiar los informes de la CDI en forma detallada. También se opinó que se debía señalar a la atención de la CDI la posibilidad de que se recabaran observaciones preliminares escritas de los gobiernos en las etapas intermedias de su labor. Siempre resultaba útil dar a los gobiernos una oportunidad adicional de describir sus opiniones en detalle y con la precisión que sólo se podía lograr en un texto escrito. En los últimos años, la Sexta Comisión había adoptado un método un tanto ineficaz para tratar el informe de la CDI. Existía una tendencia creciente a dar lectura a declaraciones extremadamente detalladas, que, aunque interesantes y dignas de consideración, eran demasiado detalladas para que otras delegaciones pudieran responder y dar así lugar al intercambio de ideas que la presencia de miembros de la Sexta Comisión en Nueva York debería fomentar. Sería preferible que tales declaraciones detalladas tomaran la forma de observaciones escritas, lo que a su vez permitiría que las declaraciones se concentraran en cuestiones determinadas. Ese enfoque iría en beneficio de los intereses a largo plazo de la CDI y aprovecharía más eficientemente la presencia de los representantes en la Asamblea General. También se destacó que los gobiernos podían presentar a la CDI observaciones por escrito cuando ésta así lo solicitaba. Las observaciones recibidas oportunamente podían tenerse en cuenta cuando la CDI redactaba la versión definitiva de los proyectos de artículos. Por lo tanto, los gobiernos debían tratar de presentar sus observaciones lo antes posible, cuando se les pedía que lo hicieran.

/...

230. En general, los representantes apoyaron las recomendaciones hechas por la CDI con respecto a la urgente necesidad de aumentar el personal de la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos. Se dijo que, no obstante la falta de personal, los funcionarios de la División de Codificación hacían una tarea sobresaliente para la CDI, además de prestar servicios a la Sexta Comisión, a otros comités especiales o ad hoc y a conferencias jurídicas de plenipotenciarios. En vista de la cantidad y la importancia de los temas incluidos en el programa de trabajo de la CDI, el aumento del personal de la División estaba completamente justificado. La División de Codificación tenía que poder emprender una cantidad de proyectos de investigación y de estudios mayor que la que le permitía llevar a cabo en ese momento su programa de trabajo recargado. El personal adicional debía elegirse de forma que se preservara el alto grado de integridad y competencia que caracterizaba a los pocos integrantes actuales de la División. En este sentido, un representante opinó que, al proceder al propuesto fortalecimiento de la División de Codificación, se debían utilizar las consignaciones ordinarias para no provocar un aumento del presupuesto de la Organización

231. Los representantes también apoyaron las observaciones hechas en el párrafo 123 del informe con respecto a la forma en que las disposiciones para el control y la limitación de la documentación se debían aplicar a los proyectos de investigación y a los estudios solicitados a la División de Codificación. En este sentido, se felicitó a la Secretaría por el importante estudio que había preparado sobre caso fortuito y fuerza mayor (ST/LEG/13), trabajo que debía distribuirse en la forma más amplia posible en todos los idiomas de la CDI.

#### 7. Forma y presentación del informe de la Comisión de Derecho Internacional a la Asamblea General

232. Varios representantes apoyaron, en general, las conclusiones de la CDI relativas a la forma y presentación de su informe a la Asamblea General. Con respecto a la forma del informe y, en especial, a su longitud y a la de los comentarios, se dijo que, como sucedía con todo texto legal, era difícil emitir un juicio sobre proyectos de artículos aislados. Se señaló que el mandato de la CDI le imponía preparar informes bien fundamentados y proporcionar antecedentes adecuados en sus comentarios. En consecuencia, la práctica de la CDI de referirse en ellos a la doctrina era perfectamente compatible con su Estatuto. La CDI procedía acertadamente al proporcionar todos los antecedentes de los argumentos de las propuestas que presentaba a la Asamblea General, en vista de la necesidad de presentar el cuadro más claro que fuera posible de los aspectos concretos de la evolución progresiva del derecho y de las necesidades cada vez mayores de la comunidad internacional. De ese modo, las delegaciones y gobiernos, sobre todo los que no tenían grandes institutos de investigación, podían seguir de cerca la labor de la CDI y hacer contribuciones constructivas a las deliberaciones. Se dijo, además, que si bien la función fundamental de los comentarios no era la de difundir material científico o teórico, el informe de la CDI debía constituir un todo. Las actas resumidas de la Comisión se distribuían sólo a sus miembros y solían no estar

/...

listas en su forma definitiva hasta después de un año de la clausura de cada período de sesiones. En consecuencia, en la práctica los comentarios eran la única fuente de información de acceso fácil y rápido para los gobiernos sobre los antecedentes y los fundamentos de los distintos artículos del proyecto. También se dijo que el carácter práctico de la estructura del informe de la CDI había quedado confirmado con el correr de los años y merecía mantenerse en el futuro. La división lógica del informe y la inclusión de un índice analítico hacían fácil consultarlo. Los resúmenes que aparecían en los diversos capítulos, en especial los que daban todos los antecedentes de los debates sobre el tema de que trataba el capítulo, eran de suma utilidad. Las notas de pie de página eran también una valiosa ayuda para las investigaciones.

233. Varios representantes concordaron con la CDI en que los comentarios de ésta eran un elemento esencial del proceso de codificación y una parte importante de los trabajos preparatorios de las convenciones resultantes. Sería erróneo sacrificar la autoridad de un documento que, a lo largo de 30 años, se había transformado en un espejo indispensable que reflejaba los últimos acontecimientos ocurridos en la esfera de la codificación y de la evolución progresiva del derecho internacional, sólo para satisfacer los deseos de quienes no tenían tiempo para leerlo. Sobre la base de la conclusión a que había llegado la propia CDI, la longitud de su informe debía depender de la visión que tuviera la CDI de la necesidad de explicar y justificar los proyectos de artículos contenidos en él ante la Asamblea General y los Estados Miembros. La CDI debía gozar de total libertad de acción en la preparación de sus informes.

234. Algunos representantes, aunque aceptaban que el valor sustantivo de los comentarios debía tener prelación respecto de la brevedad, hicieron hincapié en la necesidad de que el informe fuera fácil de manejar, consultar y estudiar. El informe no sólo era un resumen de antecedentes para tomar decisiones, sino también una fuente de información práctica. Hasta entonces su detalle había permitido que los delegados verificaran las conclusiones aprobadas por la CDI y señalaran cualesquiera defectos que pudieran encontrar. No cabía duda de que, para que la Comisión de Derecho Internacional pudiera aprovechar los comentarios de la Sexta Comisión y de los gobiernos de los Estados Miembros, el informe debía ser fácil de manejar. De lo contrario, los comentarios serían siempre "opiniones preliminares" sujetas a una consideración ulterior. Tampoco cabía duda de que el informe podía mejorarse, y la CDI había afirmado estar dispuesta a revisar el método de presentación. Se dijo que aún quedaba por explorar la sugerencia de incorporar resúmenes. Además, probablemente la utilidad del informe se realizaría si se le añadiera un índice.

235. Algunos representantes pusieron en tela de juicio algunos aspectos de la práctica de agregar comentarios a los proyectos de artículos. Se dijo que esa práctica a veces hacía que los redactores del proyecto pensarán, tal vez inconscientemente, que lo que en el artículo resultaba vago o se había omitido podía concretarse o introducirse en el comentario. Sin embargo, el texto de los artículos debía ser lo más completo posible; los conceptos que en ellos figuraran debían expresarse tan exacta, clara e inequívocamente como fuera posible. De esa opinión se desprendía que algunos elementos de los comentarios eran dignos de incorporarse en el texto de los artículos pertinentes.

/...



236. Además, algunos representantes expresaron reservas sobre el valor de los comentarios como parte de los trabajos preparatorios de las convenciones de codificación que se aprobaban sobre la base de los proyectos a los que estaban agregados esos comentarios. Al respecto se dijo que pese a que formaban parte de la labor preparatoria de los artículos, tendrían, como tales, un valor muy limitado en virtud del artículo 32 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. El nivel de los comentarios, en aclaración con las diversas fuentes del derecho internacional, era considerado sólo levemente superior al nivel de las publicaciones jurídicas y representaba el nivel más bajo de los trabajos preparatorios; ello se debía a que eran preparados por juristas, que, pese a ser eminentes en su esfera, habían sido invitados por la Asamblea General a que manifestaran sus opiniones personales sobre los temas de que se trataba. La situación sería muy diferente si la CDI estuviera compuesta de Estados representados por expertos. Para que los comentarios de la CDI realmente tuvieran el carácter de trabajos preparatorios, sus miembros tendrían que ser representantes de los Estados, cosa que no eran, y en algunos párrafos del informe no se podría reflejar el punto de vista más o menos unilateral de un relator determinado. También se dijo que considerar los comentarios como parte importante de los trabajos preparatorios era diametralmente opuesto a lo que había dicho la CDI en 1966 sobre la situación de sus procedimientos en relación con la preparación de la Convención sobre el derecho de los tratados.

237. Además, se expresó la opinión de que durante varios años la Comisión de Derecho Internacional había dado interpretaciones de diversos tratados internacionales con una liberalidad excesiva. Ciertamente, esos tratados podían invocarse con provecho en apoyo de una propuesta determinada, pero debía obrarse con suma cautela al formular observaciones al respecto. En particular, la CDI debía abstenerse de interpretar la Carta de las Naciones Unidas y tener presente la Declaración aprobada al respecto en San Francisco.

238. Se expresó la opinión de que, si se tenía en cuenta el valor limitado de los comentarios como trabajos preparatorios, no era preciso que la CDI presentara monografías detalladas a la Asamblea General y a los servicios gubernamentales ya sobrecargados de trabajo; bastaba con que presentara exposiciones explicativas tan concisas como fuera posible, análogas a las que muchos gobiernos acostumbraban enviar a sus órganos legislativos. Se señaló además que la CDI debía tratar de precisar en pocas frases los principios que trataba de consagrar en cada artículo. Según esa opinión, no se alcanzaba tal objetivo en los eruditos comentarios del informe que, aunque justificaban la redacción de un proyecto de artículo, a veces perdían de vista la intención original. Además, para facilitar la interpretación de artículos aislados, en algunos casos habría sido conveniente que los autores del informe hubieran reemplazado las largas explicaciones por ejemplos concretos. A ese respecto, se expresó la opinión de que los numerosos ejemplos dados eran más ilustrativos que exhaustivos. En los comentarios era preferible, en algunos casos, remitirse a la experiencia de países concretos.

239. Con respecto al formato del informe, se expresó también la opinión de que la multiplicidad de llamadas de pie de página hacían al informe excesivamente pesado y difícil de leer, de modo que no respondía a las necesidades prácticas de

/...

los órganos u organismos a los que estaba destinado. Muchas de las llamadas de pie de página contenían citas extraídas de un gran número de obras sin que se hiciera ningún intento de evaluarlas. La CDI había decidido en 1966 eliminar todas las citas de sus comentarios, al darse cuenta de que más valía confiar a la Secretaría la recopilación del material bibliográfico necesario para las conferencias diplomáticas; la Secretaría había cumplido perfectamente esa tarea. Otras llamadas se componían de propuestas por las que habían manifestado preferencia ciertos miembros de la CDI, cuyo nombre se omitía. En otra época, los miembros que discrepaban de las conclusiones de la CDI tenían derecho a hacer consignar sus reservas en el informe anual. No parecía que se hubiera abolido esa práctica, aunque ya no tenía razón de ser, pues los puntos de vista discrepantes, junto con la identidad de sus autores, se consignaban debidamente en el Anuario de la CDI.

240. Se sugirió también que la CDI considerara la posibilidad de modificar sus métodos para aprobar los comentarios a sus proyectos de artículos, pues la CDI había tendido a aprobarlos precipitadamente, sin dar a sus miembros suficiente tiempo para leerlos y asimilarlos como proyectos. Había que tener sumo cuidado en la redacción de los comentarios; se dijo que sería muy útil que se escribieran con un espíritu de distensión, de avenencia y de comprensión mutua.

241. En cuanto a la fecha de presentación del informe anual de la CDI a la Asamblea General, varios representantes subrayaron la importancia de que se concediera a los gobiernos suficiente tiempo para estudiarlo. Se dijo que el debate en la Sexta Comisión no sólo tenía la finalidad de ofrecer a las delegaciones la ocasión de dar a conocer sus puntos de vista sobre el tema; ante todo, debía dar a las autoridades nacionales la posibilidad de expresar su reacción inicial, como solía ocurrir anteriormente. La CDI se componía de juristas experimentados de alta categoría y competencia, pero, en última instancia, eran los Estados los que enviaban representantes a las conferencias de plenipotenciarios y se hacían partes en los tratados que se aprobaban en ellas. Para asegurar un examen fructífero del informe de la CDI en la Sexta Comisión, debía darse a los gobiernos la posibilidad de expresar sus opiniones, y para ello debían disponer de tiempo para estudiar a fondo el informe. El informe era muy diferente, por su naturaleza y contenido, de los demás informes que se presentaban a la Asamblea. Era lamentable que los gobiernos no tuvieran tiempo para estudiarlo con la atención que merecía y para adoptar posiciones apropiadas sobre los proyectos de artículos que figuraban en él. En particular, los países en desarrollo tenían muy pocos expertos jurídicos, y era difícil que pudieran estudiar y comentar los informes que se recibían tarde.

242. Se recordó que la Sexta Comisión solía comenzar su labor con el examen del informe de la CDI, en vista de la importancia que le asignaban los gobiernos. Desgraciadamente, eso ya no era posible, dada la fecha en que la CDI concluía sus períodos anuales de sesiones y el tiempo que se necesitaba para elaborar el documento antes de distribuirlo. En esas circunstancias, la CDI había sugerido que la Sexta Comisión pospusiera su examen del informe de la CDI hasta el final del período de sesiones de la Asamblea. Para la CDI, esa solución era práctica y preferible a la de distribuir sus informes divididos en varias partes. Esta última solución no parecía viable, ya que la CDI aprobaba su informe al final de cada período de sesiones; La sugerencia de posponer hasta el final del período de sesiones de la Asamblea General el examen del informe de la CDI recibió apoyo

general como modo práctico de ayudar a resolver la situación. No obstante, algunos representantes subrayaron la necesidad de seguir abordando la cuestión de asegurar la distribución del informe a los gobiernos con suficiente tiempo antes de que comenzara el examen anual de que lo hacía objeto la Asamblea General.

243. Al respecto, se reiteró la opinión de que el informe podría distribuirse antes si se redujera de tamaño y se presentara por partes. También se señaló que para hacer justicia al informe, habría que distribuirlo al menos cuatro semanas antes de la apertura de la Asamblea General. Para ello, la CDI tendría que reunirse antes, lo que podía causar dificultades a algunos de sus miembros. Sin embargo, esa posibilidad debía considerarse en vista del deseo de los miembros de la Sexta Comisión de conceder a los informes de la CDI toda la atención que merecían.

244. En relación también con el examen del informe de la CDI en la Asamblea General, se expresó el parecer de que debería ser posible organizar el programa de trabajo de la Sexta Comisión de tal modo que asegurara el examen ininterrumpido del informe de la CDI. Algunos representantes venían a Nueva York expresamente para asistir a las sesiones en que se examinaba el informe; además, era muy conveniente que el Presidente de la CDI asistiera a esas sesiones. Era lamentable que el informe de la CDI no se examinara mientras su Presidente estaba en Nueva York. El Presidente podría haber oído las críticas al informe y contestado a ellas, lo que habría sido de gran interés.

245. Algunos representantes señalaron que el hecho de que el informe de la CDI no se publicara a tiempo en algunos idiomas causaba dificultades adicionales a todas las delegaciones que los utilizaban. Por consiguiente, se expresó la esperanza de que se tomaran medidas para que en el futuro los informes de la CDI se tradujeran simultáneamente a todos los idiomas oficiales.

#### 8. Colaboración con otros organismos

246. Algunos representantes celebraron la práctica habitual de la CDI de colaborar con organismos jurídicos regionales tales como el Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano, el Comité Jurídico Interamericano y el Comité Europeo de Cooperación Jurídica.

#### 9. Conferencia en memoria de Gilberto Amado

247. Se expresó la satisfacción sobre la futura organización de la conferencia en memoria de Gilberto Amado, que dictaría el Magistrado T.O. Elias.

#### 10. Seminario sobre derecho internacional

248. Varios representantes se felicitaron del éxito del seminario sobre derecho internacional organizado por la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, que había celebrado su 30<sup>o</sup> período de sesiones durante el período de sesiones de la CDI y al que varios miembros de ésta habían aportado su concurso como conferenciantes. Se expresó la esperanza de que tales seminarios siguieran organizándose durante los futuros períodos de sesiones de la CDI, a fin de promover la difusión y enseñanza del derecho internacional.

/...

249. Varios representantes anunciaron que, como en años anteriores, sus gobiernos concederían becas para que algunos estudiantes procedentes de países en desarrollo asistieran al seminario que se celebraría simultáneamente con el próximo período de sesiones de la CDI. Los representantes expresaron su agradecimiento a los gobiernos que habían hecho contribuciones financieras para permitir que asistieran al seminario participantes procedentes de países en desarrollo. Se expresó la esperanza de que otros gobiernos siguieran ese ejemplo para asegurar una distribución geográfica satisfactoria de los participantes. No obstante, a juicio de algunos representantes, la solución a largo plazo consistía en financiar los seminarios, que tenían singular importancia para los países en desarrollo, con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas.

#### IV. DECISION

250. En su 68a. sesión la Comisión aprobó, por consenso, el proyecto de resolución A/C.6/32/L.19 (véase el párr. 251 infra).

#### V. RECOMENDACION DE LA SEXTA COMISION

251. La Sexta Comisión recomienda que la Asamblea General apruebe el siguiente proyecto de resolución:

##### Informe de la Comisión de Derecho Internacional

La Asamblea General,

Habiendo examinado el informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 29º período de sesiones 4/,

Subrayando que son necesarios el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional a fin de hacer de éste un medio más eficaz de poner en práctica los propósitos y principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados 5/, y de dar mayor importancia a su función en las relaciones entre los Estados,

Tomando nota con reconocimiento de la labor realizada por la Comisión de Derecho Internacional sobre la responsabilidad de los Estados, la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados y a los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales,

Tomando nota con satisfacción de las conclusiones a que llegó la Comisión de Derecho Internacional en relación con el estudio de otros temas que están siendo objeto de examen,

Acogiendo con beneplácito el examen efectuado por la Comisión de Derecho Internacional de otros posibles temas de estudio, y la atención prestada por ella a la cuestión de una mayor racionalización de su organización y métodos de trabajo,

1. Toma nota del informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 29º período de sesiones;

2. Expresa su reconocimiento a la Comisión de Derecho Internacional por la labor realizada en dicho período de sesiones;

---

4/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/32/10).

5/ Resolución 2625 (XXV), anexo, de la Asamblea General.

3. Aprueba el programa de trabajo proyectado por la Comisión de Derecho Internacional para 1978;

4. Recomienda a la Comisión de Derecho Internacional que:

a) Concluya en su 30º período de sesiones la segunda lectura del proyecto de artículos sobre la cláusula de la nación más favorecida aprobado en su 28º período de sesiones, como recomendó la Asamblea General en su resolución 31/97 de 15 de diciembre de 1976;

b) Prosiga su labor sobre la responsabilidad de los Estados, asignándole carácter de alta prioridad y teniendo en cuenta las resoluciones pertinentes aprobadas por la Asamblea General en anteriores períodos de sesiones, con objeto de terminar por lo menos la primera lectura del grupo de artículos que constituyen la parte I del proyecto sobre la responsabilidad de los Estados por actos internacionalmente ilícitos dentro del actual período de mandato de los miembros de la Comisión de Derecho Internacional;

c) Continúe la preparación, con carácter prioritario, del proyecto de artículos sobre:

i) La sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados, en un esfuerzo por terminar la primera lectura del grupo de artículos referentes a los bienes públicos y las deudas públicas;

ii) Los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales;

d) Continúe su labor sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación;

5. Hace suyas las conclusiones formuladas por la Comisión de Derecho Internacional sobre el estudio de las propuestas acerca de la elaboración de un protocolo relativo al estatuto del correo diplomático y a la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático, como pidió la Asamblea General en su resolución 31/76 de 13 de diciembre de 1976;

6. Hace suyas las conclusiones formuladas por la Comisión de Derecho Internacional sobre la segunda parte del tema de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales;

7. Invita a la Comisión de Derecho Internacional a que, en el momento que estime conveniente y a la luz de los progresos realizados con el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados por actos internacionalmente ilícitos y otros temas de su actual programa de trabajo, inicie su labor sobre los temas de la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional y de las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes;

8. Expresa su confianza en que la Comisión de Derecho Internacional continúe manteniendo en examen la marcha de sus trabajos y adopte los métodos de trabajo que sean más adecuados para la pronta realización de las tareas que se le encomienden;

9. Hace suya la recomendación de la Comisión de Derecho Internacional de que se refuerce la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría;

10. Hace suya la conclusión a que llegó la Comisión de Derecho Internacional en el párrafo 123 de su informe, en relación con los proyectos y estudios de investigación que exige la labor de la Comisión;

11. Expresa el deseo de que se sigan celebrando seminarios simultáneamente con los períodos de sesiones de la Comisión de Derechos Internacional y de que se dé a un número cada vez mayor de participantes de los países en desarrollo la oportunidad de asistir a esos seminarios;

12. Pide al Secretario General que envíe a la Comisión de Derecho Internacional, para su consideración, las actas de los debates celebrados sobre el informe de la Comisión durante el trigésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General.

-----