



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/CN.4/479
25 de febrero de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL
49º período de sesiones
12 de mayo a 18 de julio de 1997

INFORME DE LA COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL SOBRE LA LABOR
REALIZADA EN SU 48º PERÍODO DE SESIONES (1996)

Resumen por temas del debate celebrado en la Sexta Comisión
de la Asamblea General durante su quincuagésimo primer
período de sesiones, preparado por la Secretaría

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 4	3
RESUMEN POR TEMAS	5 - 102	3
A. Responsabilidad de los Estados [véase A/CN.4/479/Add.1]		
B. La sucesión de Estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas	5 - 22	4
1. Observaciones generales	5 - 8	4
2. Formas de abordar los dos aspectos del tema .	9 - 10	4
3. Resultado de la labor realizada sobre el tema de la nacionalidad de las personas naturales	11 - 12	5
4. Observaciones acerca de las propuestas del Grupo de Trabajo sobre un posible instrumento futuro relativo a la nacionalidad de las personas naturales en situaciones de sucesión de Estados	13 - 22	5

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
C. Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional	23 - 64	7
1. Enfoque general del tema	23 - 28	7
2. Alcance del tema	29 - 47	9
3. Planteamiento de la responsabilidad y la indemnización	48 - 59	12
4. Labor futura sobre el tema	60 - 64	15
D. Reservas a los tratados	65 - 75	16
1. Observaciones generales	65 - 67	16
2. Carácter y función de las reservas	68 - 70	16
3. Función de los órganos creados en virtud de tratados con respecto a las reservas	71 - 72	17
4. Futura organización de los trabajos	73 - 75	18
E. Conclusiones y recomendaciones generales	76 - 102	18
1. Informe de la Comisión de Derecho Internacional	76 - 77	18
2. Futuros períodos de sesiones de la CDI	78 - 79	19
3. Distinción entre codificación y desarrollo	80 - 84	19
4. Relaciones con la Sexta Comisión	85 - 88	20
5. Función de los relatores especiales	89 - 91	21
6. Temas que podrían abarcar los futuros trabajos	92 - 98	22
7. Relaciones con otros órganos	99	23
8. Revisión de estatuto de la Comisión de Derecho Internacional	100 - 102	24

INTRODUCCIÓN

1. En su quincuagésimo primer período de sesiones, la Asamblea General, por recomendación de la Mesa, decidió, en su tercera sesión plenaria, celebrada el 20 de septiembre de 1996, incluir en el programa del período de sesiones el tema titulado "Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 48° período de sesiones"¹ y asignarlo a la Sexta Comisión.

2. La Sexta Comisión examinó el tema en sus sesiones 31ª a 41ª, 48ª y 49ª, celebradas del 4 al 8, del 11 al 15 y el 27 de noviembre de 1996. El Presidente de la Comisión de Derecho Internacional en su 48° período de sesiones, Sr. Ahmed Mahiou, presentó el informe de la Comisión: los capítulos I y II en la 31ª sesión, celebrada el 4 de noviembre; el capítulo III en la 34ª sesión, celebrada el 7 de noviembre; los capítulos IV, V, VI en la 37ª sesión, celebrada el 11 de noviembre; y el capítulo VII en la 40ª sesión, celebrada el 14 de noviembre. En su 48ª sesión, celebrada el 27 de noviembre de 1996, la Sexta Comisión aprobó el proyecto de resolución A/C.6/51/L.17, titulado "Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 48° período de sesiones". El proyecto de resolución fue aprobado por la Asamblea General en su 85ª sesión, celebrada el 16 de diciembre de 1996, como resolución 51/160.

3. En el párrafo 17 de la resolución 51/160, la Asamblea General pidió al Secretario General que preparara y distribuyera un informe por temas del debate celebrado en relación con el informe de la Comisión en el quincuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea. Para atender a su solicitud, la Secretaría ha preparado el presente documento, que contiene el resumen por temas del debate.

4. El documento consta de cinco secciones: A. Responsabilidad de los Estados; B. La sucesión de Estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas; C. Responsabilidad internacional o las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional; D. Las reservas a los tratados; y E. Conclusiones y recomendaciones generales.

RESUMEN POR TEMAS

A. Responsabilidad de los Estados

[Véase el documento A/CN.4/479/Add.1]

¹ Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 10 y corrección (A/50/10 y Corr.1).

B. La sucesión de Estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas

1. Observaciones generales

5. En general, la labor de la CDI sobre el tema se acogió con beneplácito. Se señaló que el tema entrañaba un análisis de las funciones respectivas del derecho nacional y del derecho internacional con respecto a la nacionalidad. Aunque se reconoció la función primordial del primero, se destacó que el derecho internacional imponía ciertas restricciones a la libertad de acción de los Estados, en particular en la esfera de los derechos humanos. Aunque se expresaron opiniones divergentes respecto de que existiera un derecho a la nacionalidad en general en el derecho internacional vigente, se puso de relieve la importancia de evitar la apatridia.

6. Con respecto a los métodos de trabajo, se observó que la CDI debería adoptar un criterio flexible, que diera cabida tanto a la codificación como al desarrollo progresivo del derecho internacional. No obstante, se destacó la importancia de hacer una distinción clara entre los conceptos de ex lata y lex ferenda en ese ámbito.

7. Se afirmó que uno de los objetivos básicos de la CDI debería ser el de formular un inventario amplio de la práctica de los Estados de todas las regiones del mundo. Se opinó que la CDI debería restringir el contenido del tema a su mínima expresión y no abordar cuestiones que no era necesario reglamentar.

8. Se hizo referencia a la Declaración aprobada poco tiempo atrás por la Comisión europea para la democracia a través del derecho (Comisión de Venecia) sobre las consecuencias de la sucesión de Estados en la nacionalidad de las personas naturales. Se observó que el documento podría impartir una orientación útil a la labor de la CDI. En ese contexto, desde un punto de vista más general, se destacó, la importancia de estrechar la coordinación entre los órganos internacionales que se ocupaban de las mismas cuestiones.

2. Formas de abordar los dos aspectos del tema

9. La mayor parte de los representantes coincidió con el criterio propuesto por la CDI, consistente en examinar por separado la cuestión de la nacionalidad de las personas naturales y la nacionalidad de las personas jurídicas y dar prioridad a la primera, la cual, según se adujo, entrañaba cuestiones de derechos humanos, mientras que la segunda planteaba problemas de orden económico.

10. No obstante, se afirmó que la cuestión de la nacionalidad de las personas jurídicas también planteaba varios problemas importantes que había que abordar. Se observó asimismo que, en algunos casos de sucesión de Estados, la nacionalidad de las personas jurídicas podría afectar a los derechos de propiedad de las personas y, por ende, también a los derechos humanos.

3. Resultado de la labor realizada sobre el tema de la nacionalidad de las personas naturales

11. Muchos representantes apoyaron la sugerencia preliminar de la CDI de que el resultado de la labor sobre el tema de la nacionalidad de las personas naturales tomara la forma de una declaración de la Asamblea General integrada por artículos y comentarios. A ese respecto, se destacó que ese tipo de instrumentos sin fuerza obligatoria tenía cierto efecto legitimador, pues se atribuía a las acciones realizadas conforme a esos instrumentos la presunción de legitimidad; que la experiencia había demostrado sus efectos en las relaciones entre los Estados, y que la Corte Internacional de Justicia había recurrido a las declaraciones como prueba de la opinio juris de la comunidad de los Estados.

12. No obstante, también se opinó que era prematuro adoptar una decisión sobre el resultado final de la labor en esa etapa. Por otra parte, algunos representantes se mostraron partidarios de que se elaborara un instrumento de fuerza obligatoria, lo cual se consideró más apropiado si lo que se pretendía no era establecer principios generales sino elaborar obligaciones de los Estados o estipular normas sobre situaciones concretas en relación con la sucesión de los Estados.

4. Observaciones acerca de las propuestas del Grupo de Trabajo sobre un posible instrumento futuro relativo a la nacionalidad de las personas naturales en situaciones de sucesión de Estados²

13. Se apoyó la propuesta del Grupo de Trabajo de dividir el futuro instrumento en dos partes: la primera incluiría principios generales relativos a la nacionalidad en todas las situaciones de sucesión de Estados y la segunda comprendería las normas relativas a situaciones concretas de sucesión de Estados. Con respecto a esta última, se consideró apropiado emplear las categorías aprobadas por la CDI para la codificación del derecho de sucesión respecto de cuestiones distintas de los tratados, en lugar de las que la CDI había aprobado para la codificación del derecho de sucesión respecto de los tratados.

14. En cuanto al derecho a la nacionalidad de uno de los Estados sucesores, se consideró indispensable que en el instrumento se estableciera el derecho de todo nacional del Estado predecesor a la nacionalidad de al menos uno de los Estados sucesores. Se destacó que la Declaración de la Comisión de Venecia incorporaba la norma de que, en todos los casos de sucesión, el Estado sucesor debía otorgar su nacionalidad a los nacionales del Estado predecesor que residieran permanentemente en el territorio afectado por la sucesión, norma que, según se consideró, se ajustaba a la práctica de los Estados y al derecho internacional general. Se señaló asimismo que, con arreglo a la Declaración, era conveniente

² Una delegación presentó observaciones escritas sobre la cuestión; esas observaciones están a disposición de los miembros de la CDI que las soliciten.

que el Estado sucesor otorgara su nacionalidad a personas originarias del territorio en cuestión que fueran nacionales del Estado predecesor y que, en el momento de la sucesión, no residieran en ese territorio, así como a las personas que residieran permanentemente en ese territorio y que, en el momento de la sucesión, tuvieran la nacionalidad de un tercer Estado.

15. Se consideró fundamental que en el futuro instrumento se hiciera hincapié en la obligación de los Estados de evitar la apatridia. Se señaló que en la Declaración de la Comisión de Venecia se establecía que el Estado sucesor debía otorgar su nacionalidad a toda persona que fuera a convertirse en apátrida como consecuencia de la sucesión, ya se tratara de personas que residieran permanentemente en el territorio en cuestión o de personas originarias de ese territorio, y que ese Estado no debía privar de su nacionalidad a los propios nacionales que no hubieran podido adquirir la nacionalidad de un Estado sucesor.

16. Se expresó la opinión de que, con arreglo al derecho internacional consuetudinario, existía un derecho de opción. No obstante, también se señaló que los Estados no tenían la obligación general de otorgar el derecho de opción a las personas en situaciones de sucesión de Estados y que no había fundamento jurídico alguno para que una persona optara por una segunda o tercera nacionalidad. Se propuso que el derecho de opción pudiera ejercerse por un período no inferior a los cinco años a partir de la fecha de promulgación de la legislación pertinente. Se observó que en la Declaración de Venecia se incluían disposiciones detalladas sobre el derecho de opción, así como una nueva norma - la cual, no obstante, se ajustaba a las normas internacionales de derechos humanos -, en virtud de la cual, en la práctica, el derecho de opción no debía entrañar consecuencias perjudiciales para las personas que lo ejercieran, en particular en relación con su derecho a residir en el Estado sucesor y con los bienes muebles o inmuebles de esas personas que se encontraran en ese Estado.

17. Se expresó apoyo a la idea de incluir, en términos muy precisos, el principio de la no discriminación por motivos étnicos, religiosos, lingüísticos o de otra índole. Se señaló que la Declaración de la Comisión de Venecia también incluía disposiciones relativas a la no discriminación.

18. Se destacó la importancia del principio de la prohibición de toda decisión arbitraria.

19. Se expresó apoyo a la idea de incluir una disposición encaminada a garantizar el acceso a procedimientos administrativos o judiciales y la publicación oportuna de las decisiones pertinentes.

20. Se expresó la opinión de que habría que adoptar medidas para garantizar que los integrantes de una familia tuvieran la misma nacionalidad. Se propuso emplear la frase "medidas necesarias" en lugar de la frase "medidas razonables" en la futura disposición relativa a la unidad de las familias.

21. Si bien se reconoció la importancia de celebrar consultas y negociaciones para resolver cualquier problema que pudiera plantearse como consecuencia de la sucesión de un Estado, se puso de relieve que ese proceso podría ser muy

prolongado y que, entre tanto, podría crearse una situación de apatridia generalizada.

22. Se señaló que únicamente un Estado afectado o lesionado tendría derecho a plantear la cuestión del incumplimiento por otro Estado de una disposición que entrañara obligaciones de un Estado con respecto a otros Estados. Se opinó además que, si las normas se plasmaban en forma de disposiciones sobre derechos humanos invocables directamente por una persona contra el Estado, esas normas serían ineficaces a menos que se estableciera un mecanismo para asegurar su cumplimiento; a falta de ese mecanismo, las normas deberían formularse de modo que pudieran aplicarse a las relaciones entre los Estados.

C. Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional

1. Enfoque general del tema

23. Numerosos representantes señalaron que el tema entrañaba principalmente actividades típicas de las sociedades industriales modernas, como las actividades relacionadas con las centrales nucleares, las industrias química y espacial y el transporte marítimo de petróleo y otras sustancias peligrosas o contaminantes, actividades que, indudablemente, tenían un valor político y económico innegable; pero también planteaban un riesgo considerable a la seguridad de los seres humanos y a la integridad del medio ambiente. Esas actividades, que podían llevarse a cabo en tierra, buques, aviones u objetos espaciales de un Estado, podrían causar daños en otros Estados o en zonas que no estuvieran sujetas a la jurisdicción de ningún Estado en particular. Hubo acuerdo en el sentido de que, aunque los Estados tenían la libertad de realizar o de permitir que se realizaran actividades peligrosas en sus territorios o en otras zonas bajo su jurisdicción, cabía preguntarse si en tal caso no deberían asumir la responsabilidad de los daños causados a otros Estados o a espacios comunes.

24. Se señaló que, cuando la CDI había incluido el tema en su programa de trabajo, algunos de sus miembros y algunos miembros de la Sexta Comisión habían juzgado temerario aventurarse en un ámbito en el cual muchos Estados consideraban que tenían total libertad de acción. Ahora bien, esa posición ya no era defendible a la luz del párrafo 29 de la opinión consultiva emitida en 1996 por la Corte Internacional de Justicia sobre la amenaza o el uso de armas nucleares, en el sentido de que la obligación general de los Estados de velar por que en las actividades que se desarrollaran bajo su jurisdicción y control se respetara el medio ambiente de otros Estados o de zonas ajenas al control de los Estados había pasado a formar parte del conjunto de normas del derecho internacional relativas al medio ambiente. Asimismo se señaló que la tendencia del derecho internacional en la materia parecía indicar que había surgido una norma general en virtud de la cual los Estados tenían la obligación de evitar los daños o los riesgos de daños derivados de las actividades en cuestión. A ese respecto, se hizo referencia al principio 21 aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo

en 1972, principio reafirmado en numerosas resoluciones de la Asamblea General y en los principios 2 y 13 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

25. Se observó que la tarea de controlar los posibles efectos perjudiciales para el medio ambiente de las actividades industriales intensivas no prohibidas por el derecho internacional y de encontrar un equilibrio entre los beneficios que se derivaban de esas actividades y la carga que se imponía a terceros podía llevarse a cabo de diversas maneras: por medio del principio de "quien contamina paga" - que no era aplicable en todos los casos -, mediante un régimen de responsabilidad civil o estatal o mediante una combinación de ambas normas.

26. Algunas delegaciones consideraron que la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional era una cuestión prioritaria y acogieron con beneplácito el informe del Grupo de Trabajo. Consideraron que el informe serviría de base para la labor ulterior del Comité de Redacción. Coincidieron en que se deberían tener en cuenta dos elementos fundamentales: la prevención - en el sentido más amplio de la palabra - de los daños transfronterizos dimanantes de actividades no prohibidas por el derecho internacional y la indemnización por esos daños. A juicio de esas delegaciones, el Grupo de Trabajo tenía razón al suponer que, si bien no había forma de impedir que un Estado llevara a cabo actividades no prohibidas por el derecho internacional - aunque esas actividades pudieran causar daños más allá de sus fronteras nacionales -, podría atribuírsele la responsabilidad respecto de las consecuencias, aunque esas actividades se caracterizaran como actividades lícitas. No obstante, se observó que, en algunos casos, ciertas cuestiones mencionadas únicamente en el comentario deberían incorporarse en el texto de los artículos, mientras que, en otros casos, había que añadir nuevos artículos.

27. Se señaló que un defecto fundamental que había obstaculizado los adelantos sobre el tema desde el primer momento había sido la cuestión de sus fundamentos teóricos y su relación con la responsabilidad de los Estados. A juicio de algunas delegaciones, el hecho de que el derecho internacional no prohibiera algunas actividades no afectaba a la cuestión de la responsabilidad y la indemnización. La mayor parte de las actividades que causaban daños no eran ilícitas. Para eliminar parte de la confusión conceptual, se propuso sustituir el título del tema por un título como "La prevención del daño transfronterizo y la indemnización por ese daño".

28. Ahora bien, otros representantes expresaron reservas respecto de la labor de la CDI sobre el tema. Instaron a la CDI a tener en cuenta los intereses de los gobiernos en la planificación de su labor futura. Observaron que, al tratar de fundir los conceptos de la evaluación del impacto ambiental y de la responsabilidad, la CDI había planteado cuestiones difíciles. Además, los acuerdos vigentes ponían de manifiesto la necesidad de elaborar regímenes de responsabilidad a la medida de cada actividad. Esos representantes consideraron que no era factible ni necesariamente conveniente establecer un solo régimen y que, desde luego, ese régimen no debería tener fuerza obligatoria. Consideraron

que el proyecto de artículos obligaría a los Estados a establecer un proceso de evaluación del impacto ambiental para casi todas las actividades que pudieran causar un daño transfronterizo sensible y dieron a entender que los Estados eran responsables de ese daño. A su juicio, la CDI debería limitar su enfoque y circunscribir el tema a las actividades particularmente peligrosas. Además, con el régimen que se estableciera en ese ámbito se debería promover la cooperación y la negociación internacionales en lugar de imponer obligaciones exigibles en materia de evaluación de los riesgos y de indemnización u otro tipo de reparación.

2. Alcance del tema

29. Con respecto al alcance del tema, se señaló que el problema fundamental era el de conciliar el derecho de todo Estado a llevar a cabo actividades lícitas y el derecho de todo Estado a hacer uso de sus medios sin verse perturbado por las actividades de otro Estado. Para conciliar esos derechos, había que aplicar el principio sic utere tuo ut alienum non laedas, lo cual entrañaba inevitablemente la adopción de medidas de prevención del daño y el concepto de responsabilidad por el daño causado. El enfoque adoptado en el proyecto de artículos satisfizo a numerosas delegaciones, que lo consideraron una base adecuada para la labor futura.

30. Algunos representantes estimaron que el Grupo de Trabajo había hecho bien en no preparar una lista de actividades que entrañaran riesgos de causar daños transfronterizos, pues era imposible prever todas las actividades que podrían entrañar riesgos. Habida cuenta de los adelantos científicos y tecnológicos, que aumentaban los riesgos de causar daños transfronterizos, cualquier lista habría corrido el riesgo de no ser exhaustiva y habría tenido que actualizarse periódicamente. Además, excepto en el caso de algunas actividades concretas, los riesgos y los daños que se pudieran derivar de una actividad dependían básicamente de la forma y del contexto en que esa actividad se llevara a cabo. No obstante, se señaló la utilidad de incluir, meramente a título ilustrativo, una lista en el artículo 1, pues ello simplificaría la tarea de obligar a los Estados a adoptar medidas preventivas respecto de las actividades y de las sustancias que se enumeraran.

31. Con respecto al artículo 1, algunos representantes sostuvieron que deberían incluirse otras actividades además de las que entrañaran riesgos de que se causaran daños transfronterizos, pues de lo contrario quedaría excluida la posibilidad de reparar los daños causados a terceros, por ejemplo, por las emisiones industriales o por los gases de escape de los motores de combustión. Se observó además que, aunque pudiera parecer oneroso responsabilizar a un Estado por actividades que entrañaran consecuencias imprevistas, sería más injusto que un Estado inocente tuviera que sobrellevar las pérdidas por sí solo. Además, se consideró que responsabilizar a los Estados por pérdidas imprevistas sería un incentivo para que se mantuvieran particularmente vigilantes, y el grado de previsibilidad del riesgo se incluyó en el proyecto de artículos como factor que debería tenerse en cuenta en las negociaciones relativas a la indemnización. A ese respecto, se observó que, aunque las obligaciones en

materia de prevención incluidas en el capítulo II del proyecto de artículos no deberían aplicarse a las actividades señaladas en el inciso b) del artículo 1, sí deberían aplicárseles las obligaciones en materia de indemnización incluidas en el capítulo III.

32. Otras delegaciones consideraron que no debería ampliarse el ámbito de aplicación del proyecto de artículos, habida cuenta de la amplitud del ámbito de aplicación del inciso a) del artículo 1. Si se atribuía responsabilidad (artículo 5) respecto de todas las actividades lícitas que entrañaran riesgos de daños transfronterizos sensibles, la propuesta sería impracticable; debería descartarse toda posibilidad de ampliar el régimen. Si el tema se limitara a las actividades particularmente peligrosas, quizás resultara útil preparar, a título meramente ilustrativo, una lista de esas actividades. El hecho de que en el inciso a) del artículo 1 no se definiera el concepto de "actividad" planteaba un problema adicional; el texto parecía aplicarse incluso a políticas legítimas en materia de economía o de desarrollo. Además, en el inciso b) del artículo 2, la definición de "daño transfronterizo" tenía un carácter esencialmente ilimitado; habría que limitar la formulación al daño físico y al daño económico conexo.

33. Se señaló asimismo que en el artículo 1 no se había definido el concepto de "daño transfronterizo sensible", concepto de importancia fundamental para todo el régimen. Algunas delegaciones consideraron que esa omisión revestía una importancia mucho mayor si se tenía en cuenta que en el artículo 21 sólo se hacía referencia a las negociaciones y no se preveía la solución de controversias mediante un arreglo judicial de fuerza obligatoria. A ese respecto, se consideró que el párrafo 4) del comentario del artículo 2 no podía subsanar la falta de una prescripción ni contribuía a la determinación a efectos operacionales. En caso de que no se pudiera llegar a una definición, habría que establecer un procedimiento que fuera más allá de las simples negociaciones.

34. Con respecto a la cuestión de la ampliación del ámbito de aplicación del proyecto de artículos, se consideró asimismo que, independientemente de que la actividad hubiera entrañado el riesgo de causar un daño, lo importante era que las partes lesionadas pudieran recibir una indemnización u otro tipo de reparación. Era preciso indemnizar a las partes lesionadas por las consecuencias del daño, y el Estado en cuyo territorio se hubiera originado ese daño debía asumir su responsabilidad conforme al principio de que los Estados son responsables de las actividades que se llevan a cabo en su territorio y afectan a otros Estados. Ahora bien, con ello no quedaba descartada la responsabilidad civil de las personas. Se señaló además que la responsabilidad del Estado en cuestión aumentaría si éste no había tomado medidas preventivas o había incumplido esas medidas.

35. Con respecto al artículo 2, se dijo que si bien las definiciones de los incisos a) y b) no planteaban problemas, daban lugar a una posible superposición entre los criterios relativos al territorio, la jurisdicción y el control en los incisos c) y d), problema que sería difícil de resolver en un instrumento de ese tipo. También se sostuvo que el control jurisdiccional o la soberanía respecto

de un territorio no constituía de por sí una base para determinar la responsabilidad internacional de los Estados, pues la cuestión fundamental era el control efectivo de las actividades que se llevaban a cabo en el territorio de un Estado.

36. Algunos representantes consideraron que el artículo 3 era una disposición fundamental en que se reconocían las limitaciones de la libertad de acción de los Estados; esos representantes consideraron que habría que proceder con sumo cuidado a fin de formularla con precisión.

37. Se consideró que el artículo 4 era una declaración de principios, por lo que también debería formularse con sumo cuidado. Se señaló que en el párrafo 1) del comentario del artículo 4 se hablaba de prevenir o minimizar el daño, mientras que el artículo en sí hablaba de prevenir o minimizar el riesgo de causar un daño; por otra parte, la expresión "diligencia debida", que aparecía en el párrafo 4) del comentario del artículo 4, no aparecía en los artículos. También se señaló que el fundamento de las obligaciones establecidas en el capítulo II podría fortalecerse reemplazando en el artículo 4 la palabra "apropiadas" por "posibles". El artículo 4 también recibió apoyo porque en él se establecía que todos los Estados adoptarían medidas apropiadas para prevenir o minimizar el riesgo de causar daños transfronterizos. La adopción de esas medidas se consideró una obligación de "diligencia debida", de conformidad con la práctica de los Estados y la jurisprudencia internacional.

38. Se acogió con beneplácito la inclusión del proyecto de artículo 5. Se señaló que en ese artículo, relativo a la responsabilidad por los daños transfronterizos, habría sido preferible enunciar el principio de indemnización con mayor claridad y precisión. Habría que coordinar ese artículo con los artículos del capítulo III, en que se estipulaba que la indemnización por los daños causados debería ser objeto de negociaciones entre el Estado de origen y el Estado afectado, conforme al principio de que la víctima de un daño no debe soportar toda la pérdida. Se consideró que ese criterio dimanaba de una concepción demasiado limitada de la responsabilidad respecto de actos lícitos, la cual debería modificarse también en el contexto del capítulo III del proyecto. Asimismo, se señaló que el artículo 5 debería ser más preciso y que debería aclararse en el texto del artículo que no sólo se otorgaba protección a las personas y a los bienes, sino también al medio ambiente. Además, se observó que en el texto no quedaba claro a qué correspondía exactamente la indemnización; como mínimo, se adujo, debería pagarse una indemnización por los gastos en que se hubiera incurrido.

39. El principio de cooperación establecido en el proyecto de artículo 6 se consideró fundamental para determinar la mejor forma de prevenir o minimizar los riesgos de causar un daño transfronterizo sensible. Se consideró prudente recabar la ayuda de las organizaciones internacionales, que constituían un foro ideal para conciliar los intereses conflictivos de los Estados, siempre que su intervención no constituyera un obstáculo a la prevención y reducción de los riesgos. Algunas delegaciones opinaron asimismo que el artículo 6 podría expresarse con más claridad, haciendo explícita la obligación de notificar que

se había causado un daño, aunque estuviera implícita en la obligación de cooperar de buena fe.

40. Con respecto al artículo 7, se señaló que convendría añadirle una disposición en que se estableciera que los Estados habrían de garantizar que se podía recurrir a los tribunales nacionales, ya que en el texto del artículo no quedaba claro que existiera esa obligación.

41. En general, se consideró que los artículos 9 a 19 se ajustaban a la práctica internacional recogida en los tratados y en las actuaciones de las organizaciones internacionales y otros instrumentos internacionales sin fuerza obligatoria. Se consideró que la obligación de prevención entrañaba consecuencias relacionadas principalmente con el alcance de la indemnización. Era preciso establecer una separación entre el principio de responsabilidad respecto de actos lícitos y el principio de responsabilidad respecto de actos ilícitos, que dimanaba de una violación de una norma primaria.

42. Se propuso redactar un artículo dedicado a la vigilancia y establecer expresamente en el artículo 9 que los Estados no deberían autorizar actividades que entrañaran riesgos de causar daños transfronterizos a menos que se adoptaran medidas para evitar que ocurrieran esos daños. A ese respecto, se señaló que el comentario era más claro y preciso que el propio artículo.

43. Se observó que, en el artículo 10, la palabra "evaluación" debería reemplazarse por la frase "evaluación del impacto ambiental", concepto que figuraba en el principio 17 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y que ya había sido reconocido por el derecho ambiental internacional.

44. Para algunas delegaciones, debería aclararse en el artículo 13 que, cuando en la evaluación se detectara un riesgo, debería emitirse una notificación antes de concederse una autorización conforme a lo dispuesto en los artículos 9 y 10.

45. Se consideró que era demasiado vaga la cláusula "En la medida posible y por los medios que corresponda," del artículo 15. Además, para asegurar que la información que se suministrara fuera la misma que se proporcionara a los Estados que pudieran resultar afectados, se propuso emplear las mismas palabras que en el artículo 13, es decir, hacer referencia a "la información técnica disponible y otra información pertinente en que se base la evaluación".

46. Aunque se convino en la importancia de proteger la información vital para la seguridad nacional o la preservación de los secretos industriales, se propuso también incorporar en el artículo 16 el elemento de la proporcionalidad, en particular cuando el daño se originara en la empresa cuyos secretos se pretendiera proteger.

47. Se consideró que el artículo 17 constituía, en gran medida, una codificación de algunos principios básicos de buena vecindad. Se señaló que el párrafo 3 del artículo dejaba en claro que la conclusión de las consultas no liberaba al Estado de origen de su responsabilidad y que ese Estado tenía la obligación de tener en cuenta los intereses del Estado afectado. Por

consiguiente, se estimó necesario considerar la posibilidad de imponer la obligación más amplia de solucionar las controversias por conducto de un tercero, especialmente porque no se mencionaba expresamente en el texto la posibilidad de entablar una acción ante los tribunales del Estado de origen, acción que se consideraba en el comentario general sobre el capítulo III.

3. Planteamiento de la responsabilidad y la indemnización

48. Algunos representantes consideraron acertado el planteamiento que se hacía en el capítulo III del proyecto en relación con la cuestión de la indemnización u otra forma de reparación. No obstante, señalaron el peligro de la confusión terminológica. Esos representantes manifestaron que estaban dispuestos a aceptar que, tal como se indicaba en el párrafo 1) del comentario general del capítulo, se excluyera la "responsabilidad absoluta" o incluso la "responsabilidad causal", siempre que no se excluyera también la responsabilidad objetiva. En su opinión, la indemnización carecería de fundamento si no apareciese recogida la responsabilidad objetiva. Además, en su opinión era necesario concretar más la obligación de negociar, lo que entrañaba exigir que se concertara un acuerdo con el Estado o los particulares afectados y que se pagara una indemnización, en la inteligencia de que posteriormente se establecería un mecanismo de solución de controversias con el fin de obligar al cumplimiento de la obligación. Se formularon reservas a la redacción del comentario del artículo 21, en el que se indicaba que el principio de que la víctima de un daño no debía soportar toda la pérdida implicaba que la indemnización u otra forma de reparación no podía ser siempre plena. Ese principio podría servir de pretexto para perjudicar a Estados vecinos mediante la realización de actividades que causaran un daño transfronterizo sensible.

49. Se señaló que una cuestión importante en ese capítulo del proyecto de artículos era determinar si correspondía pagar una indemnización incluso en el supuesto en que el Estado de origen hubiese ejercido la debida diligencia para prevenir el daño transfronterizo. El inciso b) del artículo 22 del proyecto parecía indicar que un factor importante de la negociación de la indemnización era la medida en que se hubiera ejercido la debida diligencia, lo que daba a entender que existía una obligación de ejercer la debida diligencia para prevenir el daño y no una obligación absoluta de prevenirlo. En este sentido, se señaló que no procedía aplicar el principio de la debida diligencia a todas las actividades que pudieran causar un daño transfronterizo sensible, ya que había ciertas actividades extremadamente peligrosas que podían exigir la aplicación de una responsabilidad causal. El uso de la expresión "debida diligencia" parecía entrañar innecesariamente un principio de responsabilidad que habría de desarrollarse en el ordenamiento jurídico internacional (por ejemplo, a medida que se intensificaran las crisis ambientales) y daría lugar a un planteamiento más estricto de la responsabilidad, razón por la que esa expresión podría sustituirse por las palabras "todas las medidas pertinentes". (Véase también el párrafo 31 supra).

50. Sin embargo, algunos otros representantes opinaron que no debería ampliarse el régimen de responsabilidad para incluir la indemnización y otras formas de reparación respecto de los Estados que no habían adoptado medidas preventivas.

A su juicio, no se podía exigir a los Estados que indemnizaran por todos los tipos de daños transfronterizos sensibles y mucho menos proponer que los Estados incurriesen en responsabilidad por el hecho de no adoptar medidas preventivas.

51. Se manifestó la opinión de que la responsabilidad del Estado sólo podía concebirse con carácter subsidiario respecto de la responsabilidad de quien realizaba la actividad causante del daño transfronterizo. El mero reconocimiento de la responsabilidad subsidiaria de los Estados por el daño causado por actividades lícitas constituiría un elemento sumamente importante del desarrollo del derecho internacional. Era poco probable que los Estados aceptaran dicho elemento de contenido general. Hasta ese momento solamente lo habían aceptado en tratados concretos como el Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales, de 1972. Sin embargo, los Estados que habían preparado el Convenio habían considerado que las actividades espaciales quedaban reservadas exclusivamente a los Estados, lo que ciertamente no ocurría en el caso de todas las actividades previstas en el proyecto de artículos que se estaba examinando. Por tanto, sería preferible que el proyecto de artículos fuera una especie de compendio de principios que podría servir de referencia a los Estados para establecer sistemas concretos de responsabilidad. Ese sería un planteamiento realista, práctico y constructivo del tema.

52. Se consideró que la definición de la "indemnización y otra forma de reparación" del artículo 5 era ambigua porque dejaba sin resolver la cuestión de determinar con precisión la persona o actividad responsable. Si el proyecto de artículos estaba destinado a servir de base de un tratado, cabía considerar que imponía obligaciones únicamente a los Estados y no a las entidades privadas. Algunas delegaciones señalaron que, según el derecho internacional consuetudinario, los Estados no eran en general responsables de los daños transfronterizos causados por entidades privadas. En opinión de estas delegaciones, la mejor forma de reducir al mínimo tales daños era imputar sus costos a la persona o entidad causante y no al Estado.

53. Una delegación manifestó que no estaba de acuerdo con el comentario del proyecto de artículo 22, en el que la CDI consideraba que la obligación de prevenir un daño transfronterizo no era una obligación "dura" y que su incumplimiento no entrañaba responsabilidad para el Estado. Según esa delegación los artículos relativos a la prevención eran importantes para distinguir la cuestión de la responsabilidad y los artículos sobre la responsabilidad de los Estados. No obstante, la obligación de prevenir era una norma primaria y, cuando ésta se incumplía, eran de aplicación las normas secundarias, lo que entrañaba la responsabilidad del Estado. Se señaló que la obligación de prevenir era no una innovación, sino un principio general del derecho profundamente enraizado en el ordenamiento jurídico internacional. Por tanto, según esa delegación, la obligación de prevenir el daño transfronterizo era una obligación "dura" y con arraigo en el derecho internacional positivo, cuyo incumplimiento entrañaba la responsabilidad del Estado.

54. A juicio de algunas delegaciones, debería poder optarse libremente por cualquiera de los dos procedimientos para buscar una reparación, ya que podría

convenir a los perjudicados recurrir a los mecanismos del Estado de origen en algunos casos y, en otros a las negociaciones de Estado a Estado.

55. Se dijo que el artículo 20 era una disposición general que prohibía la discriminación, pero no obligaba a los Estados a garantizar el derecho a la reparación, ni siquiera el derecho a acceder a las instancias nacionales correspondientes, razón por la que había de ponerse remedio a esa omisión.

56. Se consideró que la disposición del artículo 21 de que debía negociarse la indemnización "de conformidad con el principio de que la víctima de un daño no debe soportar toda la pérdida" parecía incompatible con la presunción lógica de que quien contamina ha de pagar en resarcimiento de toda la pérdida cuando las circunstancias no permitan arbitrar otra solución. Además, la obligación de arreglo de controversias era muy tenue, lo que constituía una grave deficiencia que podría rectificarse, por ejemplo, mediante el recurso obligatorio a la Corte Internacional de Justicia o al arbitraje.

57. Se dijo que la obligación de indemnizar que entrañaba dicha responsabilidad podía ser satisfecha bien directamente por el operador, bien mediante un sistema de dos o tres niveles basados en el establecimiento de un fondo de compensación y otros medios. No obstante, sólo los artículos 5 y 21 del proyecto trataban de la codificación de la responsabilidad internacional. Además, en el texto no aparecía ninguna disposición relativa a la naturaleza de la responsabilidad ni al cálculo de la indemnización y tampoco se hacía distinción alguna entre los conceptos de responsabilidad general y responsabilidad civil.

58. Se observó que la posibilidad de recibir una indemnización en virtud de un tratado internacional concreto debería incluirse también en el artículo 22 del proyecto. En los casos en que existieran sistemas de indemnización exhaustivos no habría necesidad de una ulterior indemnización del Estado. Además, en muchos de los sistemas de indemnización y responsabilidad figuraban disposiciones que excluían el recurso a cualquiera otra acción si la indemnización se pagaba de conformidad con un sistema concreto.

59. En opinión de algunos representantes, los incisos a), b) y c) del artículo 22 debilitaban el concepto de responsabilidad por actos lícitos. En concreto, si se mantuvieran los incisos a) o b) parecería tratarse del incumplimiento de una obligación, en cuyo caso existía la obligación de reparación, que iba más allá de la responsabilidad prevista en el proyecto de artículos. Los incisos d) a j) parecían razonables si se estudiaban individualmente, pero en conjunto parecían erosionar el principio de que "quien contamina paga". Por otra parte, se consideró que podía ser útil incluir en el artículo 22 una referencia a los medios por los que el Estado de origen había notificado el riesgo de un daño transfronterizo sensible, ya que ese factor podía afectar el grado de responsabilidad.

4. Labor futura sobre el tema

60. Varios representantes estaban de acuerdo con la opinión de la CDI de que le informe del Grupo de Trabajo constituía un avance importante e instaron a la CDI a que prosiguiera su tarea de codificación y desarrollo progresivo de lo que constituía un ámbito independiente del derecho internacional. Se observó que la distinción que tan claramente había establecido el Grupo de Trabajo no se vería en absoluto afectada por la aprobación de artículos con normas subsidiarias que imponían obligaciones a los Estados si afectar a la legalidad de sus actividades.

61. En opinión de algunos representantes, la labor futura debería concentrarse en ámbitos en los que existiera posibilidades de llegar a un consenso, a fin de elaborar un conjunto de principios recomendados para llevar a cabo ciertas prácticas en lugar de una convención multilateral.

62. También se manifestó la opinión de que la CDI debería estudiar el proyecto de artículos desde el punto de vista de la protección ambiental y no desde el punto de vista de la responsabilidad internacional. Se señaló que, si la CDI decidía continuar con su planteamiento, debería concentrarse en la formulación de unos cuantos principios fundamentales para regular un sistema de protección ambiental, con el fin de que la Asamblea General los aprobase como instrumento no vinculante, procedimiento este que era compatible con el inciso b) del párrafo 1 del artículo 23 del estatuto de la CDI. Según esa opinión, sería inútil y demasiado laborioso redactar una serie de artículos detallados para que sirvieran de base a una convención.

63. Además, se dijo que era prematuro decidir si se debería preparar una convención o un instrumento no vinculante de menos envergadura.

64. Asimismo se expresó la opinión de que el tema carecía de contenido. Se centraba en el principio sic utere tuo ut alienum non laedas, norma sustantiva de derecho internacional consuetudinario cuya transgresión podría entrañar responsabilidad de conformidad con las normas generales de la responsabilidad de los Estados. Según esa opinión, las disposiciones sobre la prevención, pese a su utilidad, no debían figurar en ningún código; dado el gran número de interrogantes que planteaban las disposiciones sobre la responsabilidad, no podrían ser respaldadas por la Sexta Comisión aun cuando no existiese un proyecto independiente de artículos sobre la responsabilidad de los Estados; y la situación se agravaría si se agregasen las actividades que se indicaban como posibles en el inciso b) del artículo 1 del proyecto. Así pues, se sugería que la CDI abandonase el estudio del tema, habida cuenta de la carga que suponía para ella.

D. Reservas a los tratados

1. Observaciones generales

65. Varios representantes subrayaron el adecuado equilibrio logrado por el régimen de Viena entre la necesidad de permitir las reservas, haciendo posible así la universalidad de los tratados internacionales, y la necesidad de

conservar la integridad del tratado, al tiempo que expresaron su apoyo al mantenimiento de ese régimen y a la flexibilidad y a la adaptabilidad por él introducidas. Se tenía el convencimiento general de que la CDI no debería desestabilizar un sistema que funcionaba de manera satisfactoria. Se señaló que si se cuestionaba el sistema de reservas establecido, se impondría excesivas limitaciones a la admisibilidad de las reservas y al libre consentimiento de las partes.

66. Muchas delegaciones estaban de acuerdo con la conclusión del Relator Especial de que el sistema de Viena podía aplicarse de manera uniforme y satisfactoria a todos los tratados, independientemente de su objetivo, y de que no había razón para favorecer una proliferación de regímenes en función del objetivo de los instrumentos jurídicos (a saber, tratados normativos o de derechos humanos). Un sistema de reservas uniforme y flexible repercutía no sólo en la evaluación de la permisibilidad de las reservas en función del objetivo y la finalidad del tratado, sino también en la salvaguardia de la libertad de las demás partes contratantes para aceptar las reservas a través de un mecanismo de aceptaciones y objeciones.

67. Se destacó que el Relator Especial había examinado detenidamente la cuestión de si las reservas a los tratados requerían una "diversificación normativa", particularmente en relación con la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las reservas a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, que era un tratado de derechos humanos por excelencia. A juicio de una delegación, era útil establecer un régimen especial de reservas a los tratados de derechos humanos, en tanto que otra consideró que debería alcanzarse un equilibrio adecuado entre el carácter unitario del régimen de reservas y la especificidad de los instrumentos de derechos humanos.

2. Carácter y función de las reservas

68. Se señaló que las reservas constituían un medio oficial y legítimo por el que los Estados consentían en vincularse por un tratado y que formaban parte del consentimiento. Además, se manifestó que el derecho a formular reservas tenía un carácter subsidiario y que los Estados deberían prestar especial atención a las disposiciones sobre las reservas cuando negociaran tratados multilaterales.

69. Por otra parte, se señaló que, aunque en general era preferible la doctrina de la permisibilidad a la doctrina de la oponibilidad, cuando las reservas estuvieran formuladas con excesiva ambigüedad los Estados deberían entablar un diálogo con el Estado autor de las reservas después de formular una "objeción preliminar", lo que permitiría que este último aclarase su intención de cumplir sus obligaciones, en consonancia con el objetivo y la finalidad del tratado. Se consideró que ese procedimiento permitiría al Estado autor de la objeción reservarse su posición sin que ello entrañara su asentimiento. Asimismo se señaló que las reservas formaban parte del consentimiento a vincularse por un tratado y propiciaban una amplia aceptación de ciertos tratados por parte de la comunidad internacional.

70. Se hizo la observación de que la validez de las reservas sólo podía evaluarse en función del objetivo y la finalidad de los tratados, sin tener en cuenta otras consideraciones más subjetivas. En cuanto a la cuestión de las reservas a disposiciones de los tratados que recogían normas consuetudinarias, se dijo que era muy difícil determinar qué convenciones internacionales representaban normas de derecho internacional consuetudinario que no podían quedar sujetas a reservas. Además, el deber de un Estado de cumplir un principio consuetudinario general no debería confundirse con su aceptación a quedar vinculado por su formulación en el tratado. En cualquier caso, se subrayó que el concepto de norma consuetudinaria no era sinónimo del de "norma imperativa de derecho internacional" (jus cogens).

3. Función de los órganos creados en virtud de tratados con respecto a las reservas

71. En cuanto a la función de los órganos creados en virtud de tratados con respecto a las reservas, se expusieron dos puntos de vista diferentes. Según uno de ellos, respaldado por algunos representantes, los órganos de vigilancia de los tratados que hubieran cobrado gran importancia tanto en el plano regional como en el internacional deberían estar facultados para pronunciarse sobre la admisibilidad de las reservas, incluso si las disposiciones del tratado no le hubiesen concedido dicha facultad expresamente, ya que no podrían cumplir adecuadamente su función de vigilancia sin determinar el alcance concreto de las obligaciones asumidas por una de las partes en un tratado. A este respecto, se dijo que los órganos de vigilancia estaban facultados para examinar la importancia de las reservas en la medida en que fuese necesario para su propia labor. Se consideró que esa facultad de los órganos de vigilancia no obstaba para que los Estados adoptasen libremente su propio criterio y decidiesen el modo de actuar cuando considerasen que las reservas eran inadmisibles. Se indicó que el órgano de vigilancia de un tratado que hubiese resuelto que una reserva era nula de pleno derecho debería dar la oportunidad al Estado autor de la reserva de retirarla, de formularla con otros términos o incluso de retirarse del tratado. Se consideró que, en ese último supuesto, sería necesario determinar si la retirada surtiría efecto ex nunc o ex tunc. Se indicó que podría establecerse un nuevo procedimiento para permitir que un Estado formulase su reserva con otros términos con el fin de hacerla admisible o incluso formular una nueva reserva después de la ratificación.

72. A juicio de otros representantes, los órganos de vigilancia no podían decidir sobre la admisibilidad de las reservas ni sobre su compatibilidad con el objetivo y la finalidad del tratado, ya que no tenían encomendada ninguna función al respecto. Su función consistía en velar por la aplicación de las disposiciones recogidas en los instrumentos internacionales sobre la base del libre consentimiento de las partes y del reconocimiento del control que las partes ejercían sobre la labor de dichos órganos. Por tanto, correspondía al Estado autor de las reservas y al Estado autor de la objeción determinar si las reservas eran incompatibles con el objetivo y la finalidad de un tratado y qué efectos producirían, salvo que en el tratado se dispusiera otra cosa.

4. Futura organización de los trabajos

73. Varias delegaciones hicieron hincapié en la utilidad de una guía de la práctica que podría ayudar a aclarar muchos aspectos de ese confuso ámbito del derecho internacional. Algunos representantes consideraron que dicha guía sería de gran ayuda para los Estados y las organizaciones internacionales. Se dijo que la guía serviría para promover la ratificación de los tratados multilaterales sin que sufriera menoscabo la legislación nacional, así como para abordar problemas relativos a otros tipos de sucesión de Estados y a los nuevos Estados independientes.

74. Algunos representantes opinaron que había de prestarse especial atención al proyecto de resolución adjunto al informe y expresaron su apoyo a las ideas recogidas en él. Algunos representantes estaban de acuerdo en que se hubiese adoptado la forma de resolución, en tanto que otros consideraban que ello era poco habitual o prematuro. Por otra parte, se propuso que las ideas y principios recogidos en el proyecto de resolución se presentaran a la Asamblea General en forma de recomendaciones o de un proyecto de artículos.

75. Se sugirió que el Relator Especial se ocupase también de la aclaración del concepto de "objetivo y finalidad de un tratado", y del criterio determinante de la admisibilidad de una reserva. Se señaló que, al aplicar el principio, se tropezaba con la dificultad de las distintas prácticas que seguían los Estados para determinar la incompatibilidad de una reserva con el objetivo y la finalidad de un tratado. Por tanto, la cuestión de la inadmisibilidad de las reservas tenía que estudiarse muy detenidamente. Además, se sugirió que se estudiaran los mecanismos de arreglo de controversia vinculados al régimen de las reservas.

E. Conclusiones y recomendaciones generales

1. Informe de la Comisión de Derecho Internacional

76. Se expresó la opinión de que, en conjunto, el informe de la CDI era de gran calidad y de que su contenido estaba debidamente ordenado y facilitaba su lectura. Se esperaba que la CDI siguiera procediendo en ese sentido en sus futuros informes.

77. Algunos representantes estaban de acuerdo con las sugerencias de que los informes fuesen más breves y temáticos, en tanto que otros no lo creían así. La reducción del contenido de la información y de los análisis para lograr una mayor concisión no contribuiría a estructurar mejor los debates de la Sexta Comisión.

2. Futuros períodos de sesiones de la CDI

78. Se hizo referencia a los futuros períodos de sesiones de la CDI. Algunos oradores eran partidarios de que el período de sesiones anual de la CDI se

dividiera en dos partes, una de las cuales se desarrollaría en Nueva York y la otra en Ginebra. Se consideró que la celebración de un período de sesiones de 10 semanas, dividido en dos partes, sería lo más conveniente para lograr el máximo grado de asistencia por parte de los miembros de la CDI. Algunos representantes se mostraron favorables a la sugerencia de que se intentara dividir el período de sesiones en 1998.

79. Otros representantes se oponían a la división del período de sesiones y a que los períodos de sesiones de la CDI se celebrasen en un lugar que no fuera Ginebra. A su juicio, la propuesta de dividir el período de sesiones entre Nueva York y Ginebra sería contraproducente, costosa e inútil. Además, consideraban que los argumentos financieros en favor de la división del período de sesiones de la CDI en dos partes, que se celebraría en dos ciudades diferentes, no resultaba convincente ni decisivo. A su juicio, el factor decisivo era que los miembros de la CDI pudiesen trabajar en calma y sin interrupciones. Según esos representantes, tal objetivo se cumpliría mediante la celebración de un único período de sesiones en Ginebra. Además, se destacó que otro factor decisivo de la duración del período de sesiones sería la carga de trabajo.

3. Distinción entre codificación y desarrollo

80. Algunos representantes respaldaron la conclusión de la CDI de que la distinción entre codificación y desarrollo progresivo había perdido gran parte de su relevancia y resultaba impracticable. Se destacó que, en tanto que en el estatuto de la CDI se preveían dos procedimientos distintos, la codificación y el desarrollo progresivo no eran, de hecho, compartimientos de estancos.

81. Además, se destacó que, habida cuenta de que se estaba desdibujando la distinción entre ambos conceptos, se consideraba necesario que se realizara un examen general del proceso de codificación en el sistema de las Naciones Unidas. Como la distinción era difícil de aplicar en la práctica, en lo sucesivo la CDI debería tomar como punto de partida de su labor respecto de cualquier tema los convenios y la costumbre internacionales, así como los principios reconocidos del derecho, tras de lo cual debería examinar qué contribuciones podrían ser aceptables para la comunidad internacional a los efectos del desarrollo progresivo.

82. Se expresó la opinión de que la CDI había entendido acertadamente que su mandato no se limitaba a la mera recopilación del derecho vigente, por lo que había procedido también a la innovación, la renovación y la modernización de las normas prevalecientes en cada momento en el marco del desarrollo progresivo del derecho internacional. Ambas nociones, consagradas en la Carta de las Naciones Unidas, seguían evocando una diferencia fundamental entre la mera reseña de lo que es y la elección modernizadora entre las distintas alternativas del deber ser.

83. A este respecto, se manifestó que era preciso tener en cuenta que la codificación era un proceso encaminado a arbitrar una "solución adecuada", que

fuera la expresión de la ley en un momento determinado. Por su parte, el desarrollo progresivo entrañaba forzosamente un elemento de elección del modo en que se debía desarrollar el derecho; ello permitía diversas soluciones, ninguna de las cuales era excluyente, aunque ninguna parecía más adecuada que las demás. Se señaló que, durante años, la CDI había estado desfigurando ese elemento de elección al hacer caso omiso de esta distinción. Sería preferible que la CDI reconociese la existencia del elemento de elección, determinara las distintas opciones y explicara los criterios. Ello serviría no sólo para hacer más transparentes todo el proceso de elección y las recomendaciones, sino también para que la CDI explicase a los gobiernos las consecuencias de las distintas opciones. Además, la CDI podría manifestar sus propias preferencias, lo que facilitaría el diálogo entre la Sexta Comisión y la CDI.

84. Por otra parte, se manifestó que, aunque a veces podía ser imposible separar completamente ambos aspectos, a saber, la codificación y el desarrollo progresivo, era necesario distinguir claramente las normas que eran derecho vigente (lex lata) de las que se formulaban con fines de desarrollo progresivo (de lege ferenda), pues de lo contrario perdería valor todo el instrumento.

4. Relaciones con la Sexta Comisión

85. Se indicó que era de capital importancia que los Estados considerasen los proyectos de código no como elementos extraños a su realidad cotidiana, sino como instrumentos útiles y necesarios para perfeccionar esa realidad y mejorar las condiciones de vida de la población. De lo contrario, los proyectos de la CDI carecerían del indispensable apoyo de los gobiernos a los efectos de su aprobación en el plano nacional. Por ello, era importante que se establecieran canales de comunicación con los gobiernos, ya que el diálogo, la coordinación y las consultas eran el camino hacia la cooperación y el establecimiento de normas de derecho que reflejaran valores comunes compartidos por todos los miembros de la comunidad internacional. A este respecto, se acogieron favorablemente las recomendaciones de la CDI a los efectos de intensificar sus relaciones con la Sexta Comisión, para lo cual tal vez vendría abreviar el tiempo dedicado a la consideración del informe de la CDI y al debate general, lo que haría posible un intercambio informal de opiniones sobre los principales problemas y cuestiones suscitados por el trabajo de la CDI.

86. Se destacó la importancia de fortalecer el diálogo entre la Sexta Comisión y la CDI. Era preciso que la CDI recibiera más orientaciones de los Estados respecto de su labor mediante la transmisión oportuna de comentarios e información. A este respecto, el examen anual del informe de la CDI por parte de la Sexta Comisión era especialmente idóneo; además, la publicación del informe con mayor antelación facilitaría este proceso. Por su parte, la CDI debería otorgar mayor peso a los comentarios recibidos.

87. Se indicó que, dado que la interrelación entre la Sexta Comisión y la CDI era un componente vital del funcionamiento de la CDI que se debería mejorar y hacer más efectivo, la aportación de la Sexta Comisión debería, por consiguiente, ser lo más constructiva posible, ya fuera en forma de respuesta a

cuestionarios, de comentarios por escrito de los gobiernos o de comentarios orales al informe anual de la CDI. Se consideró que el debate en la Sexta Comisión debería ser más estructurado. En lugar de continuar la práctica vigente de formular declaraciones generales, que de todos modos se presentaban luego por escrito a la CDI, parecía preferible aprovechar la presencia del Presidente y de los relatores especiales de la CDI para dialogar y debatir con ellos de manera más estructurada, dinámica y directa. Además, la Sexta Comisión podía mejorar la estructura de su examen del informe de la CDI, lo que incluiría recurrir a grupos de trabajo de composición abierta relativos a los diversos temas y alentar la formulación de declaraciones oficiales que facilitarían la comprensión de las posiciones de los Estados y la presentación de documentos de posición como respaldo de las declaraciones.

88. Se señaló que la CDI estaba en su derecho de criticar a la Sexta Comisión por sus evasivas y por su actitud, que a veces había sido equívoca. Era preciso decidir si los debates tradicionales de la Sexta Comisión y las consiguientes resoluciones de la Asamblea General ofrecían a la CDI el diálogo que ésta necesitaba.

5. Función de los relatores especiales

89. Algunos representantes destacaron la función de los relatores especiales en la preparación de los informes, en la dirección de los debates sobre los temas del programa de la CDI y en la preparación de comentarios. Se consideró que tenía sumo valor la recomendación de que se recurriera a los grupos de trabajo para que prestaran asistencia a los relatores especiales y actuaran en lugar del Comité de Redacción con miras a agilizar los trabajos. No obstante, se destacó que ello no debería reemplazar a la práctica de designar a relatores especiales. Esa práctica era un método razonable de orientar la labor de la CDI en relación con temas menos urgentes que requerían una especialización paulatina.

90. Se consideró que la propuesta de que los relatores especiales hicieran comentarios al proyecto de artículos propuestos por ellos era una carga onerosa e innecesaria. Además, se juzgó poco realista la propuesta de que se pidiera a los relatores especiales que indicaran en cada período de sesiones qué planes tenían respecto de los próximos informes, dado que normalmente no podían saber de antemano cómo se desarrollarían sus informes. La CDI sólo podía esperar que se le indicase la orientación general de los futuros informes.

91. Se propuso que, para agilizar la labor de los relatores especiales, éstos debían contar con la asistencia de los medios intelectuales y las instituciones no gubernamentales. Además, cuando fuera necesario, se podría invitar a los relatores especiales a que asistieran a los debates que celebrase la Sexta Comisión sobre temas de su incumbencia con objeto de que contestasen al respecto.

6. Temas que podrían abarcar los futuros trabajos

92. En cuanto a la selección de temas que había de examinar la CDI, se indicó que esos temas debían hacerse eco de las necesidades de los Estados y de la evolución de las relaciones internacionales. Como normalmente esa había sido su forma de proceder, la CDI había podido elaborar convenciones en esferas fundamentales del derecho internacional que habían desempeñado un importante papel en las relaciones internacionales. Para seleccionar temas que satisficiesen las necesidades de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional y que pudiesen ser aceptados por los Estados, era preciso intensificar el diálogo entre los gobiernos y la CDI. La CDI necesitaba una mayor orientación de la Sexta Comisión y de la Asamblea General. Además de aceptar los temas propuestos por la Asamblea u otros órganos de las Naciones Unidas, la CDI podría seleccionar temas que juzgase adecuados a partir de su propia lista y comenzar su labor preparatoria, una vez que hubiese obtenido la aprobación de la Asamblea General. Algunos representantes destacaron que era preciso que la Asamblea General asignase nuevos temas a la CDI.

93. En relación con los tres temas que se proponía fueran examinados por la CDI, a saber, la protección diplomática, los actos unilaterales de los Estados y la propiedad y protección de los pecios más allá de los límites de la jurisdicción marítima nacional, algunos representantes estaban de acuerdo con la inclusión de dos de ellos, a saber, la protección diplomática y los actos unilaterales de los Estados.

94. En relación con el tema de la protección diplomática, se manifestó que sería útil prestar alguna atención a la teoría de las "manos limpias", que se refería más a la responsabilidad internacional que a la protección diplomática. En lo concerniente al alcance, se sugirió que, en un principio, se examinase únicamente la protección de las personas naturales, a fin de no perder el tiempo en cuestiones sobre las que existía una gran incertidumbre. Por la misma razón, también debería evitarse por el momento el estudio de los casos especiales mencionados por la CDI (personas que trabajaban al servicio del Estado, apátridas y personas de nacionalidad extranjera que formaban una minoría en un grupo de nacionales que reclamaban protección diplomática). Además, se consideró que el tema serviría de base para modificar las normas de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

95. Se consideró que la CDI debería comenzar su labor con un estudio preparado por un Relator Especial para someterlo a la consideración de la Sexta Comisión y de los gobiernos y que las decisiones acerca de su futura labor se deberían adoptar a la luz de las conclusiones de ese estudio.

96. En lo concerniente al tema de los actos unilaterales, algunos representantes consideraron que era particularmente apto para ser codificado y para proceder a su desarrollo progresivo, habida cuenta de la incertidumbre jurídica que existía al respecto y que, por ello, sería sumamente útil contar con un estudio preciso en el que se describieran las situaciones existentes desde el punto de vista jurídico. Otros representantes expresaron dudas acerca

de las consecuencias prácticas de la labor de la CDI sobre el tema. Se preguntaban si esa labor podría servir para indicar cuándo un Estado se consideraba obligado y por cuánto tiempo. Dichos representantes propusieron que se aplazara el examen del tema.

97. Se formularon opiniones divergentes respecto de la inclusión en el futuro programa de trabajo de la CDI del tema de la propiedad y protección de los pecios más allá de los límites de la jurisdicción marítima nacional. Algunos representantes consideraron que se trataba de un tema bien delimitado y que debía ser incluido en el futuro programa de trabajo. Además, el tema apenas había sido abordado al intentar establecer un régimen internacional sobre el derecho del mar, salvo en lo referente a los objetos arqueológicos y otros objetos históricos. En consecuencia, se consideraba adecuado ampliar su ámbito para incluir la cuestión de los pecios dentro de las zonas marítimas nacionales, lo que también podía plantear problemas graves, como, por ejemplo, en el caso de los buques de propiedad de un Estado hundidos en las aguas territoriales de otro. A juicio de otros representantes, el tema tenía un alcance demasiado oscuro y limitado. Además, se destacó que el tema estaba siendo estudiado por otros órganos, como la Organización Marítima Internacional (OMI) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Se añadió que el tema no debería estudiarse, ya que la jurisdicción del Estado costero más allá de su mar territorial y de su zona contigua estaba asegurada por la competencia residual que le concedía la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982. A la vista de tales consideraciones, esos representantes pidieron a la CDI que reconsiderara su sugerencia en relación con la inclusión del tema en su programa de trabajo.

98. Asimismo se hizo referencia al tema de la legislación ambiental. Algunos representantes se preguntaban por qué la CDI no había reiterado su petición de que se le autorizase a emprender un estudio de viabilidad sobre los derechos y obligaciones de los Estados con miras a la protección del medio ambiente, en tanto que sí había reiterado una solicitud similar respecto del tema de la protección diplomática.

7. Relaciones con otros órganos

99. En lo concerniente a la función de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional, algunos representantes consideraron que era necesario que la CDI continuara examinando estrechamente la evolución al respecto en el derecho internacional privado. La CDI había advertido del riesgo de una fragmentación del derecho y de la práctica internacionales, riesgo que debería evitar la CDI cooperando más estrechamente con órganos dotados de un mandato legislativo especial, como la Subcomisión de Asuntos Jurídicos de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos, e instituciones como la Comisión de Derechos Humanos y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Además, se debía prestar más atención a órganos no gubernamentales integrados por especialistas, como a la Asociación de Derecho Internacional, y a los comités consultivos regionales, así como las

actividades de los órganos vinculados al Consejo de Europa, que desempeñaban un activo papel de fomento de la aplicación del derecho internacional.

8. Revisión de estatuto de la Comisión de Derecho Internacional

100. Algunos representantes estaban de acuerdo con la opinión de la CDI de que se debería revisar su estatuto en algunos aspectos. Se consideraba que, en tanto que el capítulo I del estatuto, relativo a la organización de la CDI, había resistido el paso del tiempo, el capítulo II, relativo a sus funciones, no se había aplicado en la práctica. En él se partía de la distinción entre la codificación y el desarrollo progresivo, si bien la CDI se había percatado en seguida de que resultaría imposible establecer dos métodos de trabajo.

101. Además, se manifestó que sería útil revisar las disposiciones del capítulo I relativas a la elección de los miembros de la CDI. Aunque, en la práctica, el sistema vigente no ponía en peligro la continuidad, existía la posibilidad de que se eligiese a la totalidad de los miembros cada cinco años. Se sugirió que se fijase el mandato en seis años y que, cada tres años, se procediese a la elección de la mitad de los miembros. Las revisiones podrían realizarse en 1999, año que coincidiría con el quincuagésimo aniversario de la CDI. Se debería pedir a la CDI que presentase proyectos de revisión a la Asamblea General en 1998.

102. Algunos representantes manifestaron que la CDI no debería emplear su valioso tiempo en revisar su propio estatuto, ya que ello podría entrañar debates prolongados y posiblemente infructíferos.
