



Asamblea General

Distr.
LIMITADA

A/CN.4/L.628
1º de agosto de 2002

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL
54º período de sesiones
Ginebra, 29 de abril a 7 de junio y
22 de julio a 16 de agosto de 2002

INFORME DEL GRUPO DE ESTUDIO SOBRE FRAGMENTACIÓN
DEL DERECHO INTERNACIONAL

INTRODUCCIÓN

1. En el curso del último quinquenio, el Grupo de Trabajo de la Comisión sobre el programa de trabajo a largo plazo señaló el tema "Riesgos resultantes de la fragmentación del derecho internacional" como materia que podría ser apropiada para nuevos estudios. Se asignó el tema al Sr. Gerhard Hafner, a fin de que realizara un estudio de viabilidad con objeto de determinar las posibilidades de ese tema para su inclusión en el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión.
2. Después de examinar el estudio de viabilidad¹, la Comisión decidió en su 52º período de sesiones (2000), incluir el tema en su programa de trabajo a largo plazo. El estudio del Sr. Hafner sirvió luego de punto de partida para el examen del tema por la Comisión nuevamente elegida en su 54º período de sesiones (2002).

¹ G. Hafner, "Riesgos resultantes de la fragmentación del derecho internacional", Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo quinto período de sesiones, Suplemento N° 10 (A/55/10), anexo.

3. En su actual período de sesiones, la Comisión estableció un Grupo de Estudio sobre fragmentación del derecho internacional, presidido por el Sr. Bruno Simma². En la primera mitad del período de sesiones, el Grupo de Estudio se reunió cuatro veces: el 29 de mayo de 2002, el 4 de junio de 2002 y el 30 y 31 de julio de 2002. En el presente informe se resume el debate sostenido en las dos primeras sesiones (parte I) y se hace un examen general de las sugerencias prácticas que se hicieron en el Grupo de Estudio en relación con la función de la Comisión y con los posibles resultados de su labor en la materia. La parte II contiene las recomendaciones del Grupo de Estudio.

I. RESUMEN DEL DEBATE

A. Apoyo al estudio del tema

4. Una de las cuestiones principales que examinó el Grupo de Estudio fue si el tema de la fragmentación del derecho internacional (vista como una consecuencia de la expansión y diversificación del derecho internacional) resultaba apropiado para su estudio por la Comisión. Aunque parecía haber una incertidumbre considerable, al menos al principio, con respecto al alcance potencial del tema y la sustancia y el formato del posible resultado final de la labor de la Comisión, casi todos los medios del Grupo de Estudio se mostraron muy favorables a emprender el estudio del tema. Se opinó en general que era conveniente proseguir el estudio del tema y que se trataba de una esfera en la que la Comisión podía proporcionar una orientación útil, al menos en relación con aspectos específicos de la cuestión.

² Los miembros del Grupo de Estudio eran: E. Addo, I. Brownlie, E. Candioti, C. Dugard, P. Escarameia, G. Gaja, Z. Galicki, M. Kamto, J. Kateka, F. Kemicha, M. Koskenniemi, W. Mansfield, D. Momtaz, B. Niehaus, G. Pambou-Tchivounda, A. Pellet, P. Rao, R. Rosenstock, B. Sepúlveda, B. Simma, P. Tomka, H. Xue, C. Yamada y V. Kuznetsov (de oficio).

5. La Comisión reconoció desde el principio que la naturaleza de este tema era diferente³. Sin embargo, la naturaleza singular del tema no impidió el amplio apoyo dado por la Comisión a su examen.

6. Hubo acuerdo en que la fragmentación no era nada nuevo. Se expresó la opinión de que el derecho internacional era intrínsecamente un derecho de un mundo fragmentado. Otros miembros desarrollaron esa idea, manifestando que el aumento de la fragmentación era también consecuencia natural de la expansión del derecho internacional. Por ello, el Grupo de Estudio estimó que la Comisión no debía abordar la fragmentación como fenómeno nuevo, ya que ello podría restar valor a los mecanismos que el derecho internacional había creado hasta la fecha para hacer frente a los desafíos surgidos de la fragmentación.

7. El Grupo de Estudio consideró también importante subrayar los aspectos positivos de la fragmentación. Por ejemplo, la fragmentación podía considerarse como signo de la vitalidad del derecho internacional. Se sugirió asimismo que la proliferación de normas, regímenes e instituciones podía fortalecer el derecho internacional. Se destacó el hecho de que el aumento del alcance del derecho internacional significaba que esferas antes no tratadas por el derecho internacional se trataban ahora. De igual modo, el aumento de la diversidad de voces y un sistema policéntrico de derecho internacional presentaba ventajas.

B. Cuestiones de procedimiento

8. En cuanto a las cuestiones de procedimiento, se planteó la duda de si el tema quedaba comprendido en el mandato de la Comisión. Sin embargo, una clara mayoría de miembros estimó que la preocupación era infundada. Cabía plantear si la Comisión tendría que solicitar la aprobación de la Sexta Comisión antes de ocuparse del tema, aunque se pensó que, en tal caso, se podría obtener el apoyo de la Sexta Comisión.

³ En el informe de la Comisión (2000) se dice que el tema "era diferente de los demás temas que había examinado [la Comisión] hasta el momento" (Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo quinto período de sesiones, Suplemento N° 10 (A/55/10), párr. 731).

C. Título apropiado

9. El Grupo de Estudio estimó en general que el título del informe Hafner "Riesgos resultantes de la fragmentación del derecho internacional", no era adecuado, porque presentaba el fenómeno descrito con el término "fragmentación" de una forma demasiado negativa. El Grupo de Estudio consideró que el término denotaba algunas consecuencias indeseables de la expansión del derecho internacional a nuevas esferas. La labor de la Comisión debía orientarse a contrarrestar esas consecuencias.

D. Metodología y formato del trabajo

10. Con respecto a la metodología hubo una amplia variedad de ideas sobre cómo abordar un tema tan amplio. Se convino en que la materia no era apropiada para su codificación en la forma tradicional de proyecto de artículos.

11. Un método que se sugirió para el tema fue centrarse en esferas o temas específicos. En ese sentido, se recomendó a la Comisión que señalara determinadas esferas en donde había normas de derecho internacional contradictorias y, de ser posible, propusiera soluciones para esas contradicciones. Se sugirió también que la Comisión adoptara un enfoque más descriptivo, limitando su labor a evaluar la gravedad de la fragmentación del derecho internacional.

12. En el extremo opuesto, se propuso un método más tentativo, que no exigiría necesariamente determinar con claridad la metodología en la etapa actual. Se estimó que ese método era conforme con la naturaleza singular del tema, y que una metodología en evolución podría ser sumamente apropiada.

13. El Grupo de Estudio señaló varias esferas como no apropiadas para su estudio por la Comisión. Se dijo que el problema podía conceptualizarse de distintas formas.

14. Hubo acuerdo en el Grupo de Estudio en que la Comisión no debía ocuparse de cuestiones referentes a la creación de instituciones judiciales internacionales o a la relación entre ellas. Sin embargo, se consideró que, en la medida en que las instituciones judiciales podían aplicar de manera diferente las mismas normas o normas similares de derecho internacional, esas divergencias podrían dar lugar a problemas que convendría abordar.

15. Hubo también acuerdo en que no siempre resultaba apropiado establecer analogías con los ordenamientos jurídicos internos. Se estimó que esas analogías introducían un concepto de jerarquía inexistente en el plano jurídico internacional, y no debían superponerse. Se indicó que no había una jerarquía de valores bien desarrollada y con autoridad en derecho internacional, por ejemplo en el caso de la contraposición entre derechos humanos y medio ambiente. Además, no había ninguna jerarquía de sistemas representada por un órgano superior que pudiera resolver definitivamente las contradicciones.

16. Se reconoció que la Comisión no debía actuar como árbitro en las relaciones entre instituciones ni en esferas de normas contradictorias. En cambio, se consideró que podía ocuparse con provecho de los problemas de la comunicación entre esas instituciones.

17. Se sugirió que la Comisión organizara un seminario para tratar de la fragmentación y que asumiera el papel de participante o de moderadora en ese seminario. La finalidad del seminario sería obtener una visión general de la práctica de los Estados y también ofrecer un foro para el diálogo y la posible armonización. Según otra sugerencia, el seminario se celebraría al comienzo de cada período de sesiones anual de la Comisión. El Grupo opinaba que ello sería compatible con el capítulo III del Estatuto de la Comisión. Otra propuesta era ir más allá de la idea de un seminario considerando que era función de la Comisión facilitar la coordinación. Se sugirieron reuniones más institucionalizadas y periódicas y se señaló que ya existía una práctica similar, por ejemplo la reunión de los presidentes de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y la reunión anual de asesores jurídicos nacionales en las Naciones Unidas.

E. Sugerencias respecto al posible resultado de la labor de la Comisión

18. Se sugirió que sería deseable investigar por medio de un cuestionario los mecanismos de coordinación existentes, tales como los mencionados en el párrafo 17 supra.

19. La opinión que prevaleció en el Grupo de Estudio era que el resultado final de la labor de la Comisión debería ser un estudio o un informe de investigación, aunque todavía no había acuerdo sobre su forma o alcance exactos. Sobre esa base la Comisión decidiría entonces las medidas que conviniese tomar.

II. RECOMENDACIONES DEL GRUPO DE ESTUDIO

20. A la luz de los debates en el Grupo de Estudio sobre el título del tema (véase el párrafo 9 supra), el Grupo propone que el título se cambie por el siguiente: "Dificultades derivadas de la diversificación del derecho internacional".

21. El Grupo de Estudio recomienda que se realice una serie de estudios sobre aspectos concretos del tema y se presenten a la Comisión para que ésta los examine y tome las medidas oportunas. La finalidad de esos estudios sería ayudar a los jueces y juristas internacionales a enfrentarse con las consecuencias de la diversificación del derecho internacional. A este respecto, podría estudiarse, entre otros, los siguientes temas:

- a) La función y el alcance de la norma de la lex specialis y la cuestión de los "regímenes autónomos";
- b) La interpretación de los tratados a la luz de "toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes" (apartado c) del párrafo 3 del artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados) en el contexto de la evolución general del derecho internacional y de "las preocupaciones contemporáneas de la comunidad de naciones" (asunto Shrimp Products)⁴;
- c) La aplicación de tratados sucesivos concernientes a la misma materia (artículo 30 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados);
- d) Las modificaciones de tratados multilaterales entre algunas de las partes únicamente (artículo 41 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados);
- e) Jerarquía en el derecho convencional: jus cogens, obligaciones erga omnes, Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas, como normas de conflictos de leyes.

⁴ Estados Unidos - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, WTO Appellate Body, 1998, Asunto N° AB-1998-4 (documento WT/DS58/AB/R), en el párr. 129.

La elección de los temas de estudio se hizo teniendo en cuenta los trabajos anteriores de la Comisión, por ejemplo en la esfera del derecho de los tratados o la de la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Así, lo mismo en el caso del método actualmente aplicado en relación con el tema de las reservas a los tratados multilaterales, esos estudios podrían utilizar y desarrollar textos anteriores. Debería tratarse de proporcionar lo que podría llamarse una "caja de herramientas" para ayudar a resolver los problemas prácticos derivados de incongruencias y conflictos entre las normas y los regímenes jurídicos existentes.

22. Se propone que, como primer paso, el Presidente del Grupo de Estudio prepare un estudio sobre el tema "La función y el alcance de la norma de la lex specialis y la cuestión de los "regímenes autónomos".
